KINU 연구총서 12-06

독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점

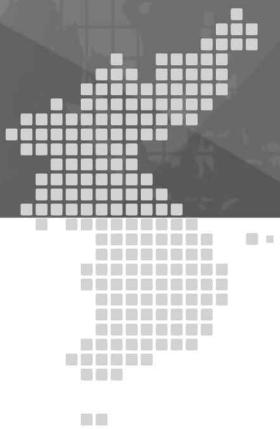
박형중 · 임강택 · 조한범 · 황병덕
김태환 · 송영훈 · 장용석

KINU 통일연구원

KINU 연구총서 12-06

독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점

박 형 중·임 강 택·조 한 범·황 병 덕
김 태 환·송 영 훈·장 용 석



KINU 통일연구원
Korea Institute for National Unification

독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점

인 쇄 2012년 12월
발 행 2012년 12월

발 행 처 통일연구원
발 행 인 통일연구원장
편 집 인 북한연구센터
등 록 제2-02361호 (97.4.23)
주 소 (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2525 (팩시밀리) 901-2544
홈페이지 http://www.kinu.or.kr

기획·디자인 두일디자인 (02-2285-0936)
인 쇄 처 도서출판 오름 (02-585-9122, 3)

ISBN 978-89-8479-664-5 93340

가 격 ₩11,000

ⓒ 통일연구원, 2012

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센타:
·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점

□ 본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

목 차

요약 ····· ix

Ⅰ. 서론 ····· 1
1. 연구의 목적과 의의 ····· 3
2. 북한정치연구의 새로운 과제 ····· 4
3. 연구의 주요 내용 ····· 7

Ⅱ. 정치적 성격과 변동 ····· 11
1. 독재연구의 전개와 주요 경향 ····· 13
2. 독재정권에 대한 고전적 개념과 분류 ····· 18
3. 독재정권의 새로운 분류: 2000년대 이후 새로운 경향 ·· 22

Ⅲ. 정치경제학적 성격과 변동 ····· 41
1. 정치경제학적 연구의 분류와 의미 ····· 43
2. 독재의 정치경제학적 모델 ····· 45
3. 대외원조와 독재정권 ····· 56
4. 지대와 독재정권 ····· 85
5. 독재정권과 경제발전 ····· 103
6. 후발 산업화와 독재 ····· 117

Ⅳ. 혁명이론과 독재정권 ····· 141
1. 머리말 ····· 143
2. 혁명이론의 흐름 ····· 144
3. 근대화와 정치변동 ····· 151
4. 혁명에 대한 새로운 해석의 필요성 ····· 154
5. 주요 정치변동이론 ····· 157

Ⅴ. 북한 정치변동 연구 및 대북정책에의 시사점 ····· 185
1. 북한 정권 및 정치변동 분석에의 함의 ····· 189
2. 정치경제학적 모델의 북한 적용 ····· 198
3. 지대국가론의 북한 적용 ····· 201
4. 후발 산업화와 독재의 상관관계론의 북한 적용 ····· 216
5. 혁명이론과 북한 정치변동 ····· 231

참고문헌 ····· 237

최근 발간자료 안내 ····· 263

표 목차

<표 Ⅱ-1> 전체주의와 권위주의의 특징들 ····· 20
<표 Ⅲ-1> 경제 및 정치지대 ····· 90
<표 V-1> 북한에서의 경제 및 정치지대 ····· 202
<표 V-2> 대표적인 지대국가의 에너지자원 의존도 ····· 203
<표 V-3> 정상적 무역거래 이외의 북한의 추가적 외화 수입원 ····· 205
<표 V-4> 가산제의 특징과 북한의 독점 가산연합 ····· 209
<표 V-5> 북한 정권의 시장화 vs. 반시장화 조치 ····· 212
<표 V-6> 과거 북한 국민소득의 장기성장 추세에 관한 추정치들 ····· 217
<표 V-7> 북한의 무상원조·차관 관련지표 ····· 218
<표 V-8> 북한의 도시화율 ····· 221
<표 V-9> 경제위기 이후 북한의 산업구조 ····· 226

그림 목차

<그림 Ⅲ-1> 경제지대 ····· 88
<그림 Ⅲ-2> 정치지대 ····· 89
<그림 Ⅲ-3> 부분개혁 모델 ····· 93
<그림 Ⅲ-4> 지대과정 ····· 98
<그림 Ⅲ-5> 막스 베버의 전통적 권위에 근거한 상이한 거버넌스의 형태 ····· 101
<그림 Ⅳ-1> 욕구만족과 혁명 ····· 166
<그림 Ⅴ-1> 북한의 가산연합과 경제의 분리 ····· 207
<그림 Ⅴ-2> 북한의 재정규모 추이 ····· 215
<그림 Ⅴ-3> 북한의 재화무역 추이 ····· 215
<그림 Ⅴ-4> 북한의 품목별 수출 비중 (2010) ····· 228
<그림 Ⅴ-5> 북한의 품목별 수입 비중 (2010) ····· 228

요 약

이 연구는 2000년대 들어 활성화되었던 독재정권의 성격과 정치변동에 관한 이론 및 개념을 소개하는 것을 주목적으로 한다. 여기에다가 2000년대 이래 연구 조류에서 각광받지 못했더라도 독재정권의 정치변동에 유효한 기타 이론과 개념을 함께 연구하였다. 본 연구는 북한학계에서 이러한 연구가 아직 걸음마 단계인 것을 감안하여 북한정치연구에 본격적으로 적용하기 이전 예비연구로서의 성격을 가질 것이다. 따라서 본 연구는 독재정권의 성격과 변동에 관한 여러 이론을 개설적이고 계몽적으로 소개하는 데 중점을 둔다.

2000년대 이후 활성화되었던 독재정권에 관한 연구의 주축은 ① 제도주의적 접근, ② 정치경제학적 접근, ③ 혁명이론적 접근이다. 제도주의적 접근은 독재정권의 제도적 다양성에 대한 설명을 시도하고 있다. 제도적 특성에서의 차이에 따라 정권이 유지되는 방식 및 정치변동의 특성 역시 달라진다는 것을 설명한다. 정치경제학적 설명은 독재의 정치구조와 경제적 자원배분이 어떻게 상관하는가, 이것이 해당 국가의 경제실적에 어떠한 영향을 미치는가를 중심으로 연구한다. 혁명이론적 접근은 어떤 독재체제가 어떠한 이유로 붕괴하는가를 규명하고자 한다.

본 연구는 이와 같은 독재정권연구에 관한 세 가지 분류에 따라 전개한다. 제Ⅱ장은 독재정권연구의 전개와 주요 경향을 서술하고, 제도주의 접근에 입각하여 독재정권 제도의 다양성 그리고 특히 개인독재정권의 정치변화에 대해 서술한다. 여기서 다루어지는 것은 분류기준들, 예를 들어 '어떻게 통치하는가' 또는 '누가 통치하

는가'에 따라 독재정권이 어떻게 분류될 수 있는지, 제도적 특징은 어떠하며 그에 따라 정권유지 및 정치변동 방식에 어떠한 차이가 발생하는지를 서술한다. 독재정권에 관한 몇 가지 분류 방식 중에서도 개인독재정권, 일당독재정권, 군사독재정권의 세 가지 분류를 여기서 보다 자세히 설명한다. 이 세 가지 분류는 가장 흔하게 채택되는 분류일 뿐 아니라, 개인독재라는 개념이 북한 정권의 특성을 보여주는 데 있어서 다른 분류법에 비해 우월성을 가지고 있기 때문이다. 아울러 독재와 민주주의 중간의 '회색지대'에 존재하는 '혼합정권' 개념에 대해서도 서술한다. 실제로 민주화의 제3의 물결(1974~1995) 과정에서 붕괴했다가 새로 탄생한 많은 정권은 혼합정권으로 구별될 수 있다. 이러한 연구는 북한 정권이 정치변동을 겪었을 때 그 결과로 성립하는 정권을 상정하는 데 도움을 줄 수 있다. 아울러 북한과 관련한 중요성에 비추어 개인독재정권의 정치변동에 관한 이론도 소개한다.

제Ⅱ장이 보다 좁은 의미에서의 정치, 즉 권력 정치를 중심으로 서술한다면, 제Ⅲ장은 보다 넓은 의미에서의 정치 또는 정치경제적 입장에서 정치를 분석하는 접근에 대해 서술한다. 제Ⅲ장의 주제는 독재의 경제모델 그리고 독재정권이 지탱하는 경제적 기반이다. 여기서는 네 가지 하위주제를 다룬다. 첫째, 독재적 정치구조와 경제적 자원배분이 어떻게 관련되어 있는가이다. 정치구조에 따라 자원배분 또는 경제모델이 달라지고 또한 그에 따라 경제실적이 달라진다는 명제와 관련된 여러 이론을 설명한다. 이러한 연구는 현재 북한 통치연합의 성격과 특권적 자원배분, 체제의 내구력을 설명하는 데 유효하게 사용될 수 있다. 둘째, 대외원조가 독재정권의 존속과 변화에 미치는 영향, 셋째, 통치연합이 외래지대 수입에 주로 의존하여 지탱될 때, 그러한 정치체제의 성격 및 그것이 정치

변동에 주는 영향에 대해 서술한다. 둘째와 셋째 주제에 대해서 따로 절을 설정한 이유는 북한이 1990년대 중반 및 2000년대 중반 이래 원조 의존 및 자원 수출 의존 국가로 변모했기 때문이다. 이는 북한 정권의 지탱 방식에 중요한 영향을 주고 있다. 이러한 이론들은 북한정치의 성격, 내구성과 앞으로의 변동 가능성에 대해 설명할 수 있는 실마리를 제공해준다. 넷째, 독재국가의 발전과 저발전에 관한 것이다. 이 주제는 북한의 개혁·개방 여부 그리고 그 성패의 여부를 이해하는 실마리를 제공한다.

제Ⅳ장은 혁명에 관한 이론이다. 이 부분은 2000년대 이후 흥성한 독재정권 관련 연구에서 사실 가장 취약하게 전개되었다. 따라서 이 주제에 관해서는 2000년대 이후의 새로운 이론과 개념의 발전에 대해 소개하는 것과 아울러 이 분야에서 전통적, 고전적 접근에 대해서도 서술한다.

제Ⅴ장은 이상에서 소개된 여러 이론들이 북한정치의 성격과 정치변동을 이해하고 설명하며, 정책 제안을 하는 데서 어떻게 유용하게 사용될 수 있는가에 대해 서술한다.

주제어: 독재, 정치변동, 제도주의, 군사독재, 일당독재, 개인독재

Abstract

A Review of Theories on Dictatorships and Political Change: What are the Lessons regarding North Korea?

Park, Hyeongjung et al.

The main purpose of this analysis is to introduce political theories about dictatorships and political change. The international research about dictatorships has arisen in the 2000s with the elapse of euphoria about 'democratic transition,' which accompanied the "third wave of democratization" between 1974 and 1995. This analysis reviews various political and polit-economical approaches to durability and collapse of dictatorial regimes in general and tries to find ways to apply them in the analysis of regime durability and possibilities of change in North Korea.

Key Words: Dictatorship, Political Change, Institutionalism, Military Dictatorship, Single Party Dictatorship, Personalist Dictatorship

Ⅰ. 서론

1. 연구의 목적과 의의

한국의 북한연구는 장족의 발전을 해왔다. 그러나 여러 변화로 인해 새로운 연구주제가 등장하고 있다. 관련 주제를 보면 내부 변화상, 주변 환경과 정책의 변화에 따라 새로이 등장하는 정책 주제들, 대내외 상황 변화에 따라 달라지고 있는 북한 내부 변화의 동태성, 북한 미래 변화 양상이 조건 변화에 따라 다양해질 가능성 등이다.

이러한 변화에 맞추어 북한연구는 새로운 연구주제를 다룰 수 있는 학문적 준비를 해야 한다. 이를 위해서는 북한연구가 정세분석 차원의 좁은 의미의 지역학으로부터 탈피하면서, 주변의 관련 여러 학문으로부터 이론과 개념을 흡수하고 적용해야 한다. 물론 이미 북한연구가 세분화되어 가는 가운데, 다양한 주제에서 다양한 학문 영역과의 교류협력을 넓히는 시도가 있어 왔다. 이러한 가운데 북한연구에도 새로운 인식 지평과 분석관점, 새로운 이론과 개념, 자료 처리 방식 등이 도입되고 있다.

북한정치연구도 새로운 주제의 등장에 직면하고 있다. 다른 분야에서와 마찬가지로 북한정치연구가 새로운 도전을 성과적으로 응전하기 위해서는 관련 주제에 대한 정치학의 여러 개념적, 이론적 성과에 대해 관심을 높이고 이해하면서 북한정치연구에 적용해 보려는 시도가 절실히 필요하다. 본 연구는 비교정치학계와 정치경제학계에서 대략 2000년대 초반부터 활성화되었던 독재연구의 다양한 접근과 이론적, 개념적 성과들을 북한정치연구에 적용해보기 위한 실험적 시도이다.

그동안 북한정치연구는 그 다양성에도 불구하고, 비교정치학에

서 전개되어 있는 개념과 이론을 도입하고자 하는 시도를 활발하게 하지 않았다. 이 연구는 독재정권에 관한 비교정치학적 연구를 북한정치연구에 도입하기 위한 실험적이고 계몽적인 시도이다. 특이나 2000년대 이후 독재의 성격과 그 동태성에 관련해서 전개되었던 비교정치학적 및 정치경제학적 연구의 성과와 내용을 다룬다. 본 연구에서는 여러 이론적 개념의 소개에 중점을 두며, 북한에 대한 적용성에 대해서는 대체로 시론적인 차원에 한정한다. 따라서 앞으로 북한정치연구에 새로운 발상을 도입하여 더욱 발전시키기 위한 기초연구의 성격을 가진다 하겠다.

이러한 연구는 북한정치연구가 연구의 지평을 현저하게 넓히고 풍요롭게 할 수 있는 출발점을 제공할 것이다. 그동안 북한정치연구를 포함하여 북한연구는 당면의 정세분석을 위주로 하였다. 또한 북한연구는 사회과학 분야의 다양한 이론과는 상대적으로 유리되어 있었다. 따라서 북한연구는 전형적인 낮은 단계의 지역학, 한국 및 일반 사회과학계 내의 외톨이 학문에 머무는 경향이 있었다. 본 연구는 이를 극복하는 초석을 제공하고자 한다. 북한정치연구에서도 분석 및 정책적 함의를 이끌어내고, 국제적으로도 다른 학문 분야와 의사소통을 강화할 수 있는 출발점을 제공할 것이다.

2. 북한정치연구의 새로운 과제

북한정치와 그 동태성은 1990년대 위기국면을 거치면서 크게 변화했다. 현재 북한에서 기능하고 있는 정치현실은 1980년대 말까지 존재했던 고전적 체제와는 상당히 다르며, 새로운 연구주제가 다수 제기되었다. 그렇지만 북한정치연구는 여전히 최고지도자, 상

층권력기구 및 주요 엘리트 분석에 중점을 두는 경향이 있다. 이러한 연구는 고전적 접근 방식으로서 여전히 중요하고 유효한 연구임에 틀림없다. 그러나 정치를 이처럼 좁은 의미에서 상층 권력 정치로만 포착하면, 현재 북한 내부에서 대두하고 있는 새로운 정치적 동태성 인자와 추동력을 이해하기가 어렵게 된다. 특히 사회변화와 시장 확대 등이 보다 중요한 역할을 하는 북한정치에서 정권과 사회 간 갈등의 활성화 양상을 파악하고 또한 정치체제의 미래 진화 양상을 예측하는데 충분한 식견을 제공하지 못할 가능성이 있다.

이러한 의미에서 북한정치연구는 변화하는 대내외의 현실이 제기하는 도전에 직면에 있다. 이하에서 그것들을 다섯 가지로 간략하게 정리한다. 첫째, '정치'라고 할 수 있는 영역에 등장하는 변수가 다양해졌다. 둘째, 대북통일정책의 아젠다가 변하고 있다. 셋째, 과거와 비교할 때 사회와 경제에 대한 연구 중요성이 증가했다. 넷째, 북한의 내구성과 안정성에 대해 재고찰 해야 한다. 다섯째, 변화 추동력과 미래 변화 양상에 대한 연구가 심화될 필요가 있다. 아래에서 각 사항별로 자세히 서술한다.

우선 북한에서 '정치'라고 할 수 있는 영역에 등장하는 변수가 매우 다양해졌다. 과거에는 정치연구는 최고지도자와 주요 권력 기관, 그중에서도 당 기관이 중심으로 전개했다. 이 문제는 여전히 중요하지만, 1990년대를 지나면서 북한정치체제의 성격이 변화했고 정치적 동태도 바뀌었다. 특히 1990년대 이래 정권 재정난의 지속, 권력기관의 상업적 활동 증가, 시장의 전개, 당 기구의 통제력 약화, 군부의 영향력 강화, 부정부패의 만연, 북한이탈주민의 증가, 외부와의 접촉 증가 등을 지적할 수 있다.

둘째, 대북통일정책과 관련한 연구주제가 변화하고 있다. 과거의 대북정책은 주로 북한을 이데올로기적으로 비판하며 군사적으로 억제하는 측면에 집중했고, 북한연구 역시 이러한 틀에서 기능했다. 그러나 남북 간에 당국 간 관계가 성립하고 민간의 사회경제 교류 및 대북지원이 증가되면서, 한국이 북한 내부에 대하여 다양하게 영향을 끼칠 수 있는 상황이 발전했다. 또한 남북한 사이의 여러 분야의 점진적 또는 급속한 통합 과정에서 나타날 수 있는 여러 정책과제를 연구할 것에 대한 과제가 제기되었다. 이와 함께 새로운 학문적 과제도 등장했다. 먼저 여러 정책 수단과 영향력 행사 방식이 북한 내부에 어떤 영향을 끼치는가를 연구해야 할 필요성이다. 그리고 남북한의 상이한 체제가 통합과정에서 야기할 문제들을 예견하고 정책 대안을 제시해야 하는 필요성이다.

셋째, 과거와 비교할 때 북한연구에서 사회와 경제가 현저히 중요해졌다. 이와 관련 중앙집권 지령계획의 붕괴, 경제관리 변경 조치의 도입, 시장의 전개에 따른 새로운 문제와 각종 주체의 발생, 대외 개방면의 확장, 대외 정보 유입의 증가 등을 지적할 수 있다. 이러한 주제들에 대해서 이미 많은 연구가 있지만 대체로 주요 변화를 포착하고 서술하는 차원에 머물러 있다. 이러한 변화는 사회학이나 경제학의 주제가 될 수 있지만, 북한에서는 아직까지 정치권력의 규정력이 압도적이라고 할 때, 이러한 주제는 정치사회학적 그리고 정치경제학적 시각으로 접근해야만 할 것이다.

넷째, 북한의 내구성과 안정성에 관한 연구이다. 북한정치연구에서는 북한 위기 및 붕괴 박두론과 함께 북한 안정 및 존속론이 경쟁해왔다. 그렇지만 어쨌든 북한 정권은 1990년대 초 이래 현재까지 20여 년이 넘는 기간 동안 대체로 안정적으로 존속해 왔다. 그

렇다면 북한이 왜 여러 악조건 속에서도 이토록 장기간 존속할 수 있는가에 대한 이론적 규명이 필요하다. 이것이 제대로 이루어져야 앞으로 북한의 변화 양상, 북한 변화 동력의 싹 양성 등에 관한 학문적, 정책적 발상이 보다 튼튼한 토대 위에서 전개될 수 있을 것이다.

다섯째, 북한 변화의 추동력과 미래 양상에 대한 연구 필요성이 보다 높아졌다. 일반적으로 북한의 미래는 '개혁·개방'을 거쳐 북한이 '중국식'이나 '베트남식' 길을 따라 갈 것이라는 관념을 통해 표현되고 있다. 그러나 지구상에 존재하는 다른 여러 사례를 보면, 북한과 유사한 독재국가의 미래 경로는 '중국식'이나 '베트남식' 이외에도 매우 다양한 경로가 있다는 것을 알 수 있다. 특히 사회주의체제 위기가 발생한 지 20여 년이 지났음에도 불구하고 북한은 '중국식'이나 '베트남식'을 따라하지 않았다. 아마도 북한은 이미 다른 길을 떠났으며, '중국식'이나 '베트남식'으로 괘도를 수정하고 진입하는 것은 적어도 자체적으로는 매우 어려운 상황인 것으로도 판단할 수 있다. 북한의 변화 추동력과 미래 양상에 관한 연구는 우리가 앞으로 유효한 대북정책을 구상하고 통일과정에서 등장하는 여러 문제를 예상하고 대비하는 데 매우 중요한 주제가 된다.

3. 연구의 주요 내용

이 연구는 2000년대 들어 활성화되었던 독재정권의 성격과 정치변동에 관한 이론과 개념을 소개하는 것을 주목적으로 한다. 여기에다가 2000년대 이래 연구 조류에서 각광을 받지 못했더라도 독재정권의 정치변동에 유효한 기타 이론과 개념이 함께 연구될 것

이다. 본 연구는 북한학계에서 이러한 연구가 아직 걸음마 단계인 것을 감안하여 북한정치연구에 본격적으로 적용하기 이전 예비연구로서의 성격을 가질 것이다. 따라서 본 연구는 독재정권의 성격과 변동에 관한 여러 이론을 개설적이고 계몽적으로 소개하는 데 중점을 둔다.

2000년대 이후 활성화되었던 독재정권에 관한 연구의 주축은 ① 제도주의적 접근, ② 정치경제학적 접근, ③ 혁명이론적 접근이다. 제도주의적 접근은 독재정권의 제도적 다양성에 대한 설명을 시도하고 있다. 제도적 특성에서의 차이에 따라 정권이 유지되는 방식 및 정치변동의 특성 역시 달라진다는 것을 설명한다. 정치경제학적 설명은 독재의 정치구조와 경제적 자원배분이 어떻게 상관하는가, 이것이 해당 국가의 경제실적에 어떠한 영향을 미치는가를 중심으로 연구한다. 혁명이론적 접근은 어떤 독재체제가 어떠한 이유로 붕괴하는가에 규명하고자 한다.

본 연구는 이와 같은 독재정권연구에 관한 세 가지 분류에 따라 전개한다. 제Ⅱ장은 독재정권연구의 전개와 주요 경향을 서술하고, 제도주의 접근에 입각하여 독재정권 제도의 다양성 그리고 특히 개인독재정권의 정치변화에 대해 서술한다. 여기서 다루어지는 것은 분류기준들, 예를 들어 '어떻게 통치하는가' 또는 '누가 통치하는가'에 따라 독재정권이 어떻게 분류될 수 있는지, 제도적 특징은 어떠하며 그에 따라 정권유지 및 정치변동 방식에 어떠한 차이가 발생하는지를 서술한다. 독재정권에 관한 몇 가지 분류 방식 중에서도 여기서는 개인독재정권, 일당독재정권, 군사독재정권의 세 가지 분류를 보다 자세히 설명한다. 이 세 가지 분류는 가장 흔하게 채택되는 분류일 뿐 아니라, 개인독재라는 개념이 북한 정권의 특

성을 보여주는 데 있어서 다른 분류법에 비해 우월성을 가지고 있기 때문이다. 아울러 독재와 민주주의의 중간의 '회색지대'에 존재하는 '혼합정권' 개념에 대해서도 서술한다. 실제로 민주화의 제3의 물결(1974~1995) 과정에서 붕괴했다가 새로 탄생한 많은 정권은 혼합정권으로 구별될 수 있다. 이러한 연구는 북한 정권이 정치변동을 겪었을 때 그 결과로 성립하는 정권을 상정하는 데 도움을 줄 수 있다. 아울러 북한과 관련한 중요성에 비추어 개인독재정권의 정치변동에 관한 이론도 소개한다.

제Ⅱ장이 보다 좁은 의미에서의 정치, 즉 권력 정치를 중심으로 서술한다면, 제Ⅲ장은 보다 넓은 의미에서의 정치 또는 정치경제적 입장에서 정치를 분석하는 접근에 대해 서술한다. 제Ⅲ장의 주제는 독재의 경제모델 그리고 독재정권이 지탱하는 경제적 기반이다. 여기서는 네 가지 하위주제를 다룬다. 첫째, 독재적 정치구조와 경제적 자원배분이 어떻게 관련되어 있는가이다. 정치구조에 따라 자원배분 또는 경제모델이 달라지고, 또한 그에 따라 경제실적이 달라진다는 명제와 관련된 여러 이론을 설명한다. 이러한 연구는 현재 북한 통치연합의 성격과 특권적 자원배분, 체제의 내구력을 설명하는 데 유효하게 사용될 수 있다. 둘째, 대외원조가 독재정권의 존속과 변화에 미치는 영향, 셋째, 통치연합이 외래지대 수입에 주로 의존하여 지탱될 때, 그러한 정치체제의 성격 및 그것이 정치변동에 주는 영향에 대해 서술한다. 둘째와 셋째 주제에 대해서 따로 절을 설정한 이유는 북한이 1990년대 중반 및 2000년대 중반 이래 원조 의존 및 자원 수출 의존 국가로 변모했기 때문이다. 이는 북한 정권의 지탱 방식에 중요한 영향을 주고 있다. 이러한 이론들은 북한정치의 성격, 내구성과 앞으로의 변동 가능성에 대해 설명

할 수 있는 실마리를 제공해준다. 넷째, 독재국가의 발전과 저발전에 관한 것이다. 이 주제는 북한의 개혁·개방 여부 그리고 그 성패의 여부를 이해하는 실마리를 제공한다.

제Ⅳ장은 혁명에 관한 이론이다. 이 부분은 2000년대 이후 흥성한 독재정권 관련 연구에서 사실 가장 취약하게 전개되었다. 따라서 이 주제에 관해서는 2000년대 이후의 새로운 이론과 개념의 발전에 대해 소개하는 것과 아울러 이 분야에서 전통적, 고전적 접근에 대해서도 서술한다.

제Ⅴ장은 이상에서 소개된 여러 이론들이 북한정치의 성격과 정치변동을 이해하고 설명하며, 정책 제안을 하는 데서 어떻게 유용하게 사용될 수 있는가에 대해 서술한다.

Ⅱ. 정치적 성격과 변동

1. 독재연구의 전개와 주요 경향

독재정권에 대한 연구는 역사적 시기에 따라 흥망성쇠를 겪었다. 역사적으로 독재정권이 흥성하던 시기에는 독재정권연구 역시 흥성했다. 반대로 독재정권이 지구상에서 전체적으로 약화되는 것처럼 보이는 시기에는 이에 대한 연구 역시 쇠퇴했다. 최근 독재정권에 대한 연구는 2000년대 들어서 다시 활성화되었다. 이는 과거와 마찬가지로 이 시기에 독재정권이라 분류할 수 있는 정치체제가 다시 흥성했던 경향과 일치한다.

2000년대 들어 독재연구가 다시 활성화된 것은 이른바 '민주화의 제3의 물결(1974~1995)'의 쇠퇴와 관련이 있다. 1970년대 초중반 남부유럽에서 우파 권위주의 정권이 붕괴했다. 선거 민주주의 정권은 1942년에 9개국, 1974년 39개국, 1990년 76개국, 1995년 117개국, 2004~2008년간에 119~123개국에 달했다.[1] 헌팅턴(Samuel P. Huntington)은 이러한 지구적 경향을 '민주화의 제3의 물결'이라고 이름 지었다.[2] 실제로 1970년대 초반 이후 2005년에 이르기까지 100개 이상의 권위주의 정권이 붕괴했다. 주요 내용을 보면, ① 1970년대 중반 남부유럽에서 우파 권위주의 정권의 붕괴, ② 1970년대 말부터 1980년대 말까지 선거를 통해 민간정부가 군사독재를 대체, ③ 동아시아 및 남아시아 일부에서 1980년대 중반 이래로 권위주의 통치의 쇠락, ④ 동부유럽에서 1980년대 말에 공산주의 정

1- Wolfgang Merkel, *Systemtransformation: Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung. 2., überareitete und erweiterte Auflage* (Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2010), p. 129.

2- Samuel Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: The University of Oklahoma Press, 1991).

권의 붕괴, ⑤ 1991년 소련의 해체와 15개의 탈소비에트 공화국 수립, ⑥ 1990년대 중반 사하라 이남 아프리카 여러 곳에서 일당독재 정권의 쇠락, ⑦ 중동의 몇몇 국가에서 1990년대 취약하지만 가시적이었던 자유화 경향,[3] 여기에다가 ⑧ 2000년대 후반 중동 및 북아프리카 국가에서의 독재정권의 붕괴 또는 동요를 첨가할 수 있을 것이다.

이와 같은 '민주화의 제3의 물결'을 배경으로 1980년대와 1990년대에 흥성했던 정치변동 또는 이행연구는 민주화 연구를 주축으로 했다. 그런데 1980년대부터 시작되었던 이행연구는 이행의 구체적 결과로서 무엇을 바라야 할지에 대해서 아직 확신을 가지고 있지 못했지만 얼마 지나지 않아 이행연구는 '민주화 연구'로 등치되었다. 팀(Christian Timm)은 이와 같은 경과를 다음과 같이 평하고 있다.[4]

> 초기에는 '일정한 권위주의 정권으로부터 불확실한 '다른 어떤 것'으로 이행'이라는 관점에서 출발했는데, 민주주의로의 여러 발전 경로의 조건에 대한 문제가 급속히 논의의 핵심 사항이 되었다. '권위주의 통치로부터의 이행'이라는 문제제기가 '민주주의로의 이행'으로 변화했다. 권위주의 정권으로부터 민주주의 정권으로의 이행이라는 것은 자유화, 민주화, 공고화라는 이제는 잘 알려진 3단계 도식을 통해 사고되었다. 권위주의 정권이 재차 형성된 몇 개의 예외를 제외하고, 이행국가가 중기적으로 민주주의로 이행할 것이라는 사고가 연구의 출발점이 되었다.

3- Thomas Carothers, "The End of the Transition Paradigm," *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 1 (2002), p. 5.

4- Christian Timm, "Jenseits von Demokratiehoffnung and Autoritarismusverdacht: Eine herrschaftssoziologische Analyse post-transformatorischer Regime," Holger Albrecht and Rolf Frankenberger (eds.), *Autoritarismus Reloaded: Neuere Ansaetze und Erkenntnisse der Autokratieforschung* (Baden-Baden: Nomos, 2010), p. 96.

따라서 이와 같은 연구는 분석범주를 민주주의로 설정했고, (독재로부터) 이행하는 국가는 중기적으로 민주주의로 이행할 것이라는 규범적 기대를 바탕으로 전개되었다. 이와 같은 경향 속에서 1980년대와 1990년대의 '민주주의로의 이행론'에 서있던 학자들에게는 모든 '이행 정권'이 자유민주주의로의 도상에 있는 것으로 간주되었고 그러한 시각에서 연구가 진행되었다.

그런데 현실에서는 '민주화의 제3의 물결'에 휩쓸렸던 많은 나라들에서 '이행'의 결과가 매우 다양하게 나타났다. 일련의 국가들은 민주주의 공고화로 움직였지만, 다른 곳에서는 애초에 '이행'의 한 경과 단계로 이해되었던 비자유주의적 상황이 지속되었다.[5] 카일리츠(Steffen Kailitz)의 평가에 따르면, "1974년부터 2006년 사이에 붕괴했던 85개의 독재 중에서 30개만 안정된 민주주의로, 다시 말해 자유롭고 공정한 선거정권으로 변화했다. 민주주의의 숫자는 1990년대에 가파르게 상승했지만 (2000년대 후반에도) 3분의 1 이상의 인류가 여러 종류의 독재에서 살고 있다."[6] 다시 말해, 다수의 독재는 '이행' 과정을 거쳐 어떤 다른 형태의 독재로 변화한 것이라 할 수 있다.

따라서 '독재로부터의 이행'이라는 것을 '민주주의로의 이행'이라고 평가할 수 없다는 것이 분명해졌다. 일부 국가는 거의 민주화되지 않았거나 더욱 권위주의적이 되었고, 대부분의 국가는 이른바 혼합정권이 되었다. 혼합정권이란 완전개화한 민주주의와 노골

5- Patrick Köllner, "Autoritäre Regime – Ein Überblick über die jüngere Literatur," *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, Vol. 2, No. 2 (2008), p. 354.

6- Steffen Kailitz, "Stand und Perspektiven der Autokratieforschung," *Zeitschrift fuer Politikwissenschaft*, Vol. 19, No. 3 (2009), p. 439.

적 독재 사이의 불편하고 불안한 중간지대라고 할 수 있다. 혼합정권은 실제로 오늘날 개발도상 세계 및 탈공산주의 세계에서 가장 흔한 정치 상황이다. 2006년을 기준으로 볼 때 혼합정권은 15년 이상 존속했으며, 이는 군사독재의 평균 존속기간을 넘어서는 것이었다. 따라서 혼합정권은 단순히 민주주의로의 이행 과정에서 단기적 과도 단계가 아니라 그 장기 존속기간을 감안하여 그 특색을 반영하는 개념화가 필요한 정권 유형으로 등장했다.

이론적 연구의 최초 전환점은 오도넬(Guillermo O'Donnell)의 논문 '공고화에 대한 환상'[7]에서 시작되었다. 이 논문은 규범적 공고화 가설을 비판적으로 검토했고 다른 형태로 공고화된 정권에 대해 관심을 가질 것을 주장했다. 이어서 카로터스(Thomas Carothers)는 2002년 '민주주의 이행' 패러다임이 다섯 가지 잘못된 판단을 했다고 평가했다.[8]

> 첫째, 독재로부터 이탈하는 국가는 모두 '민주주의로 이행'한다는 식으로 판단하는 것은 부정확하거나 오류이다. 이중 일부 국가는 거의 민주화되지 않았다.
>
> 둘째, '개방(자유화 및 정권 균열) → 돌파(정권 붕괴) → (민주주의)공고화'라는 민주화의 순차적 3단계론도 경험적으로 보면 타당하지 않다. 어떤 나라에서 민주화는 조직화된 야당이 존재하는 상태에서 극도로 점진적이고 점증적 자유화 과정을 통해서 이루어졌다. 어떤 나라에서는 민주화는 돌파라고 할 수 있는 여러 형태의 사건을 통해 이루어졌다.

7- Guillermo O'Donnell, "Illusions About Consolidation," *Journal of Democracy*, Vol. 7, No. 1 (1996), pp. 34~51.

8- Carothers, "The End of the Transition Paradigm," Vol. 13, No. 1 (2002), p. 5.

셋째, 정기적이고 진실된 선거를 거행하는 것이 새로운 정부에 민주적 정당성을 부여하고 정치 참여와 민주적 책임성을 꾸준히 증진한다는 주장은 많은 경우에 타당하지 않았다.

넷째, 민주화의 제3의 물결 시기 동안 '민주주의의 전제조건'이라는 개념은 등장하지 않았다. 즉, 민주화란 그 어떤 '전제조건'을 필요로 하지 않는다고 암묵적으로 전제되었다. 그러나 그 반대의 현실이 나타났다. 다시 말해, 여러 구조적 조건이 정치 결과를 산출하는 데 현저히 중요한 역할을 한다는 것이 분명했다. 중부유럽, 남아프리카, 동아시아에서의 민주화를 성취한 최근의 성공 사례를 보면, 상대적으로 경제적 부유함과 정치 다원주의와 관련한 과거의 경험이 민주화 성공의 가능성을 높인다는 것을 알 수 있다. 지역마다 비교해서 보면, 구 공산주의 국가이건 또는 사하라 이남 아프리카이건, 선행 정권의 일정한 제도 유산이 민주주의 이행 시도의 결과에 중대한 영향을 끼친다는 것을 발견할 수 있다.

다섯째, 민주주의 이행은 이미 기능하고 있는 국가를 민주주의적으로 재디자인하는 것으로 상정되었으나, 국가건설은 이행 패러다임이 생각했던 것보다 훨씬 대규모이고 한층 성취하기 어려운 과제였다. 민주화의 제3의 물결에 편입된 많은 국가는 취약국가였고, 이 때문에 국가건설과 관련하여 애초에 생각했던 것보다도 훨씬 더 심각한 도전에 직면했다.

이러한 현실의 변화와 학문적 각성을 바탕으로 2000년대 초부터 권위주의에 대한 연구가 강화되었다. 새로이 등장한 권위주의 연구의 핵심은 민주화 제3의 물결의 결과로 많은 나라에서 등장했던 새로운 독재정권이 놀랄만한 내구성과 안정성을 보여주고 있는데, 그 이유가 무엇이냐 하는 것이었다.[9]

9- Timm, "Jenseits von Demokratiehoffnung and Autoritarismusverdacht: Eine herrschaftssoziologische Analyse post-transformatorischer Regime," p. 95; Köllner, "Autoritäre Regime – Ein Überblick über die jüngere Literatur," p. 345.

2. 독재정권에 대한 고전적 개념과 분류

이와 같은 역사적, 실제적 변화와 학문적 각성 속에서 정치체제 또는 정권에 대한 분류 그리고 사용되는 개념의 종류도 변화하였다. 독재라는 개념은 로마시대에 탄생했다. 그러나 민주주의와 독재라는 이분법적 구별이 탄생한 것은 20세기에 들어서였다. 독재는 모든 선(善)을 체현하는 것으로 간주되는 민주주의가 아닌 모든 나머지를 의미하는 것으로 정착했다.[10] 오늘날에도 많은 연구가들이 이러한 전통을 따르고 있다. 간디(Jennifer Gandhi)는 통치자가 경쟁적 선거 이외의 방법으로 권력을 획득한 정권을 독재라고 정의한다.[11] 그러나 한편에서 1930년대에 전체주의 유형이 등장하면서 독재를 전체주의와 권위주의로 나누어 보는 시각이 발생했다. 1960년대 이래 정권 분류에서 가장 영향력을 누렸던 분류는 민주주의, 권위주의, 전체주의의 세 가지 유형 분류이다. 그러나 또한 일련의 연구가는 민주주의 대 독재(또는 비민주정권)의 이분법적 도식을 고수했다. 이 이분법에 따르면 독재유형에는 민주주의가 아닌 모든 잔여 정권들이 포함된다.[12] 다시 말해, 독재는 왕정으로부터 전체주의를 망라하는 여러 전통적 지배형태를 포괄한다.

정권 분류에서 1960년대 이래 오늘날까지도 가장 큰 영향력을 행

10- Jennifer Gandhi, *Political Institutions Under Dictatorship* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), pp. 5~7.

11- *Ibid.*, p. 7.

12- Merkel, *Systemtransformation: Eine Einfühurng in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung. 2., überareitete und erweiterte Auflage*; Natasha Ezrow and Erica Frantz, *Dictators and Dictatorships: Understanding Authoritarian Regimes and their Leaders* (New York: The Continuum International Publishing Group, 2011).

사하고 있는 분류는 린쯔(Juan J. Linz)의 세 가지 분류이다.[13] 그는 정권유형을 전체주의, 권위주의, 민주주의로 분류했다. 현실적으로 이와 같은 분류에서 '권위주의' 유형은 민주주의와 전체주의에 속하지 않는 매우 다양한 잔여 정권을 망라하여 표현하는 범주였다.

여기서 간략하게 전체주의와 권위주의가 어떻게 개념화되었는가를 살핀다. 2000년대 이후 독재정권연구에서 등장한 보다 다양한 분류는 나중에 다루기로 하자. 전체주의와 권위주의에 대해서도 다양한 개념정의가 존재한다. 브루커(Paul Brooker)는 전체주의와 권위주의에 관한 논의를 <표 Ⅱ-1>과 같이 요약한다.[14]

전체주의와 관련해서 보면, 다음 <표 Ⅱ-1>에서 나타나듯이 고전이론가들에 비해 제2세대 이론가들은 전체주의를 훨씬 완화해서 개념정의 했다. 고전 전체주의론과 제2세대 전체주의론을 보면, 전자에서는 테러, 이데올로기, 그리고 세뇌가 강조되는 데 비해, 후자에서는 지속적 동원이 강조된다. 린쯔가 개념정의한 권위주의에서는 잘 발전된 이데올로기가 부재하고, 제한적이지만 다원주의가 존재하며, 정치적 동원이 부재하다. 또한 전체주의 정권에서는 국가의 개인에 대한 지배가 무한정인데 비해 권위주의에서 지배는 불분명하게 정의되지만 예측가능하게 행사된다.

13- Juan J. Linz, "An Authoritarian Regime: Spain," E. Allardt and S. Rokkan (eds.), *Mass Politics* (first published 1964) (New York: Free Press, 1970); Juan J. Linz, "Totalitarian and Authoritarian Regimes," Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby (eds.), *Macropolitical Theory: Handbook of Political Science Vol. 3* (Reading, M.A.: Addison-Wesley, 1975). 그는 나중에 술탄주의를 또 하나의 정치체제로 첨가했다. 이렇게 보면 린쯔는 현실적으로 정권유형을 네 개로 분류한 것이 된다. Houchang E. Chehabi and Juan J. Linz (eds.), *Sultanistic Regimes* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1998).

14- Paul Brooker, *Non-Democratic Regimes* (2nd ed.) (London: Palgrave, 2009), p. 23.

표 II-1 전체주의와 권위주의의 특징들

전체주의: 고전이론가 (Friedrich and Brzezinski)	전체주의: 제2세대 이론가 (Schapiro)	권위주의: 고전이론가 (Linz)
6가지 징후	'윤곽들'	
1. 이데올로기 2. 통상 개인이 이끄는 유일정당 3. 테러적 경찰 4. 의사소통 독점 5. 무기 독점 6. 중앙 지령 경제	1. 지도자 2. 법적 질서의 정치에의 종속성 3. 사적 도덕에 대한 통제 4. 지속적 동원 5. 대중 지지에 기반을 둔 정당성	1. 제한된 정치적 다원주의 2. 정교하고 지도적인 이데올로기를 대신한 유별난 심성 3. 밀도 있고, 포괄적 동원의 부재 4. 지도자 또는 소그룹의 지도자가 예측 가능한 한계 내에서 권력을 행사
다른 특징	'기둥들'	
1. '영속적 혁명'과 '통일성에 대한 정열' 2. 세뇌 체계 3. 지도자는 절대적이며 유사-종교적, 카리스마적임	1. 이데올로기 2. 국가의 잘 짜여진 행정체계	

이러한 세 가지 분류에서 공산주의 정권은 국가별 특성에 따라 전체주의 유형으로 분류되기도 하고 권위주의 유형으로도 분류되었다. 고전적 전체주의 개념에 부합하는 정권으로서는 히틀러(Adolf Hitler)의 나치즘과 스탈린(Joseph Stalin) 시대의 공산주의 정도였다. 북한의 경우는 2000년대에 이르러서까지 전체주의 유형으로 분류되거나,[15] 또는 1990년대 이후에 관하여서 권위주의 유형으로 분류되기도 했다.[16] 린쯔에 따르면 폴란드는 공산치하에서도 전체

15- Andrew Scobell, "Projecting Pyongyang: The Future of North Korea's Kim Jong Il Regime," *Strategic Studies Institute* (March 2008), pp. 12~13.

주의라기보다는 권위주의라고 할 수 있었고, 헝가리, 체코슬로바키아, 불가리아의 경우에는 전체주의가 성립된 이후 진화한 유형으로서만 존재할 수 있는 탈전체주의로 간주되었다.[17] 루마니아와 북한의 경우는 개인독재의 극단형태인 술탄주의와 전체주의가 결합한 혼합 유형으로 분류되었다.

그런데 전체주의로 분류할 수 있는 정권 유형이 현실에서 점점 드물어 감에 따라, 이와 같은 세 가지 분류는 현실에서 이론적 유용성이 감소했다. 여기에다가 2000년대 초반부터 독재정권에 대한 연구가 흥성해감에 따라 현실적으로 정권 분류는 민주주의와 독재(또는 민주주의와 권위주의, 또는 민주주의와 비민주정권)라는 2분류가 사실상 정착하는 경향이 굳어져갔다.[18] 그리고 2000년대 들어 민주화의 제3의 물결을 거치면서 변모되어 탄생한 여러 정권의 유형 분석 과정에서 민주주의와 권위주의 각각의 유형은 더욱 세분화되는 경향이 있다.

이러한 경향을 대표적으로 표현하는 것에는 두 가지가 있다. 하나는 독재정권의 제도에 주목하여 제도의 다양성을 논하는 분류이다. 대표적으로 게디스(Barbara Geddes)[19]와 쉐보르스키(Adam

16- Andrei Lankov, "The Natural Death of North Korean Stalinism," *Asia Policy*, No. 1 (January 2006), pp. 95~121.

17- Juan J. Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996), pp. 255~344.

18- Kailitz, "Stand und Perspektiven der Autokratieforschung," p. 445; Andre Bank, "Die Renaissance des Autoritarismus: Erkenntnisse und Grenzen neuerer Beitraeger der Comparative Politics and Nahostforschung," *Hamburg Review of Social Sciences*, Vol. 4, No. 1 (May 2009), p. 12.

19- Barbara Geddes, "What Do We Know about Democratization after Twenty Years," *Annual Review of Political Science*, Vol. 2 (June, 1999); Barbara Geddes, *Paradigms and Sand Castles: Theory Building and Research Design*

Przeworski)와 간디[20] 그리고 마가로니(Beatriz Magaloni)[21]가 있다. 다른 하나는 권위주의 정권을 민주주의적 요소와 권위주의적 요소를 동시에 내포하고 있는 '회색지대 정권' 또는 '혼합정권'으로 보고 분류하는 유형론이다.[22]

3. 독재정권의 새로운 분류: 2000년대 이후 새로운 경향

가. 제도주의적 경향과 분류 방식

2000년대 들어 재등장한 독재정권연구에서 주류 경향은 독재정권의 제도적 다양성을 이해하고자 하는 접근이었다. 이러한 제도주의적 경향은 이미 전체주의론이나 권위주의론에 등장해 있었다. 새로운 제도주의적 연구 경향은 전체주의와 권위주의를 구분하는 고전적 유형 분류를 넘어서 독재정권의 일련의 유형분류를 발전시켰다. 여기서 대표적인 학자가 앞서 지적했듯이 게디스와 간디 그리고 마가로니이다.

---

in Comparative Politics (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003).

20- Jennifer Gandhi and Adam Przeworski, "Cooperation, Cooptation and Rebellion Under Dictatorship," *Economics and Politics*, Vol. 18, No. 1 (2006); Jennifer Gandhi and Adam Przeworski, "Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats," *Comparative Political Studies*, Vol. 40, No. 11 (2007); Jennifer Gandhi, *Political Institutions Under Dictatorship*.

21- Beatriz Magaloni, "Comparative Autocracy," Paper for delivery at the conference, "Research Frontiers in Comparative Politics," (Duke University, April 27, 2007); Beatriz Magaloni and Ruth Kricheli, "Political Order and One-Party Rule," *Annual Review of Political Science*, Vol. 13 (2010).

22- Larry Diamond, "Thinking about Hybrid Regimes: Elections without Democracy," *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 1 (2002); Steven Levitsky and Lucan A. Way, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War* (Cambridge: Cambridge University Press, 2010).

이 중에서도 게디스의 군사독재, 일당독재, 개인독재의 세 가지 분류가 가장 많은 영향력을 가지고 있다. 그는 누가 정치적 직위에 대한 접근을 통제하는가에 따라 독재를 분류했다.

> 군사독재에서는 장교 그룹이 누가 통치하고 누가 정책에 일정 영향력을 행사할 지를 결정한다. 일당독재정권에서는, 일당이 정치 직위에 대한 접근을 지배하며 정책을 통제하는데 다른 정당도 존재할 수 있으며, 선거에서 중요하지 않은 행위자로 경쟁할 수 있다. 개인독재정권은 군부독재와 일당독재와 다른데, 직책에의 접근과 직책의 과실분배가 현저히 개인지도자의 재량에 달려있다는 점에서 그러하다.[23]

이러한 접근은 정권 유형에 따라 정권의 정치적 생존논리가 달라진다는 것을 주장한다. 권위주의 정권 유형이 다르면 해당 지도자의 목표도 달라지며, 그에 따라 정치게임이 달라진다는 것이다.[24] 군사독재정권은 정권에 대한 도전이 닥쳤을 때 병영으로 돌아가고자 하는 측과 권력을 계속 장악하고자 하는 측의 조정게임이다. 일당독재정권에서는 모든 사람을 정당 내로 포용하고자 하는 게임이 벌어진다. 개인독재정권에서는 반대자를 억압한다. 이러한 접근의 장점은 다양한 형태의 독재가 존재하는 것을 시사했던 많은 독재 비교 선행연구와 내용상으로 크게 다르지 않아 수용성이 크다는 것이다. 이밖에도 범주의 단순성, 여러 국가에 적용 가능성, 엘리트와 지도자에 대한 연구중점, 정치를 형성하는 핵심 요소로 제도(정당과 군)를 고려한 것 등이다.[25]

23- Geddes, *Paradigms and Sand Castles: Theory Building and Research Design in Comparative Politics*, p. 51.

24- *Ibid.*, p. 53.

간디와 쉐보르스키는 다른 방식으로 문제에 접근했다.[26] 이들은 독재정권을 독재자의 개인별 특성들, 즉 그가 군주인가, 군인인가 아니면 민간인인가에 따라 구별한다. 군주정은 통치자가 '왕'이며, 가족과 친척이 누가 통치할 것인가를 결정하는 정권으로 개념 되어 있다. 군부 정권은 정부의 실질 수반이 정권을 잡기 전에 제도화된 군대의 구성원이거나 또는 과거에 군인이었거나 하는 정권으로 개념 규정된다. 민간독재는 그 나머지 정권으로, 지도자가 왕 혹은 군인이 아닌 정권이다.[27] 또한 간디와 쉐보르스키는 의회, 선거 등과 같은 독재정권의 구성요소인 명목상 민주제도의 기능에 주목했다. 두 사람은 독재체제에서 정당과 선거는 정책상의 양보를 통해 잠재적 반대파를 선택 포섭(coopt)하기 위한 제도, 또는 독재자가 통치엘리트와 거래하고 이를 견고하게 하는 제도라고 보았다.[28] 반대파를 억압할지 선택 포섭할지 두 선택에서 독재자의 결정은 지도자와 반대자의 힘의 상대적 관계, 가용지대(地代)의 크기에 따라 달라진다. 독재자의 자원이 제한되어 있으면, 독재자는 정책 양보를 제공하여 지대(rent)를 획득하기 위해 타협해야 한다. 독재자의 선택은 또한 폭동 위협에 의해 형성된다. 반대자가 약하면 독재자는 자신의 지대를 극대화하는 정책을 택하고 정책 양보를 하지 않는다. 반대로 반대자가 강하면 독재자는 정책 양보, 정

25- Erzow and Frantz, *Dictators and Dictatorships: Understanding Authoritarian Regimes and their Leaders*, p. 19; Magaloni, "Comparative Autocracy," p. 32.

26- Gandhi and Przeworski, "Cooperation, Cooptation and Rebellion Under Dictatorship," pp. 1~26; Gandhi and Przeworski, "Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats," pp. 1279~1301; Gandhi, *Political Institutions Under Dictatorship*.

27- Gandhi, *Political Institutions Under Dictatorship*, pp. 32~33.

28- *Ibid.*, pp. 73~101.

당과 입법부의 창조를 통해 선택 포섭을 실시한다. 반대자의 힘이 중간 정도여서 반대자가 독재자를 무너뜨리기도 어렵고, 독재자가 반대자를 억압하여 손해를 끼치기도 어려우면, 독재자와 반대자 사이에 협력은 없을 것이고 정권은 끊임없는 소요에 의해 특징 지워질 것이다. 독재는 입법부 등의 제도적 틀을 활용하여 잠재적 반대자에게 정책 양보를 제공한다. 간디는 다음과 같이 말한다.[29]

> 정책 타협이 이루어지자면 독재자와 반대파가 참여하는 적절한 제도적 포럼이 필요하다. 이 포럼은 접근을 통제하고, 저항하는 것처럼 보이지 않으면서도 요구를 할 수 있고, 지나치게 공적으로 공개되지 않은 상태에서도 타협을 끌어낼 수 있고, 결과된 합의가 법령의 형태로 결정될 수 있는 그러한 제도적 포럼이 되어야 한다. 이러한 목적에 입법부라는 제도적 틀이 가장 적합하다.

마가로니는 게디스의 세 가지 분류에 입각하지만 이를 수정하여 발전시키고자 한다. 게디스의 기준에 따라 분류하자면, 독재자가 자신을 권좌에 앉게 만들어준 제도, 즉 정당이나 군대로부터 자립하여 군림하는 경우를 '개인독재정권'이라 해야 한다. 그런데 이러한 논리에서 난점은 개인독재 지도자가 권력의 토대가 되는 정당이나 군대로부터 자립했는가 안했는가를 판단하는 것이다. 독재자가 정당이나 군대로부터 과연 자립했는가의 여부를 분명하게 판단하기 어려우며, 불분명한 경우에는 다양한 혼합정권 유형을 설정해야만 한다. 예를 들어, 개인독재-군부의 혼합, 개인독재-일당독재의 혼합, 군부-일당의 혼합, 지도자-군대-일당의 혼합 등이다.

29- *Ibid.*, p. 13.

이렇게 되면 분류가 객관적이기 힘들고, 너무 많은 정권을 혼합정권으로 분류해야 한다.[30] 따라서 마가로니는 개인독재라는 범주를 폐기하는 대신 왕정, 일당독재, 지배정당(dominant party) 독재, 군사독재의 네 가지 분류로 할 것을 주장한다.[31] 여기서 일당독재는 입법부 의석이 100% 일당에 장악된 경우, 지배정당 독재는 입법부 의석이 100%가 안 되는 경우이다.

나. 게디스의 세 가지 분류에 따른 독재정권별 특징

여기서는 독재정권 분류에서 대표적이라 할 수 있는 게디스의 세 가지 분류인 군사독재정권, 일당독재정권, 개인독재정권의 특성을 살펴본다.

(1) 군사독재

군사독재정권은 정권의 지도자가 현역 또는 전역한 군 장교이거나 군 장교집단의 혁명평의회가 권력을 장악한 경우이다.[32] 여기서는 일단의 장교들이 누가 지배하고 정책에 대한 영향력을 행사할지를 결정한다.[33] 경우에 따라 쿠데타로 권력을 장악한 군부가 민간인이 수반인 행정부를 출범시키기도 한다. 그러나 이 경우에도 실질적인 권력은 혁명평의회가 장악한다. 군사독재의 특징은

30- Magaloni, "Comparative Autocracy," pp. 32~33.

31- *Ibid.*, p. 34.

32- 군사독재정권에 대해서는 Ezrow and Frantz, *Dictators and Dictatorship: Understanding Authoritarian Regimes and Their Leader*, pp. 166~174를 주로 참고하였다.

33- Geddes, "What Do We Know about Democratization after Twenty Years," p. 121.

첫째, 권력이 최고지도자의 손에 집중되지 않고 장교집단(military junta)이 인사와 정책을 결정하며, 둘째, 군을 모방하여 위계적인 구조를 갖추고, 무력사용권은 군이 독점하며, 효율적인 커뮤니케이션 망을 갖춘 응집되고 훈련된 통치단위가 존재하고, 셋째, 모든 정부기구에 걸쳐 군이 정책을 집행한다는 것이다. 그러나 대부분의 군사정권은 고위 장교 그룹이 공동 통제하는 짧은 기간의 군사평의회 통치를 거쳐 특정 개인장교에게 권력이 집중되고 나머지 다수는 주변화되는 방식으로 진화한다.[34]

군사독재는 구조적 측면과 목표, 구성 등에 따라 여러 가지로 분류된다. 먼저 구조적인 측면에서는 ① 간접적 제한(indirect limited) 통치, ② 간접적 완전(indirect complete) 통치, ③ 이중(dual) 통치, ④ 직접(direct) 통치, ⑤ 유사 민간(quasi-civilized) 통치가 존재한다. 간접적 제한 통치는 군이 간헐적으로 정부에 대한 통제를 가하는 경우로 제한적인 목적 달성을 추구한다. 간접적 완전 통치는 군이 지속적으로 통치하면서 명목상 민간정부를 지배하는 경우이다. 이중 통치는 정권의 지도자가 군의 시각이나 영향에 대한 균형추로 정당 또는 민간조직을 발전시키는 경우 대개 개인독재로 발전하는 경향을 보인다. 직접 통치는 혁명평의회 구성원들이 정부의 핵심적인 자리를 차지하고 공공연하게 정책의제를 결정하는 경우이다. 마지막으로 유사 민간 통치는 군이 정당성을 강화하기 위해 민간 요소를 정권에 끌어들이는 경우이다.

군부의 목표라는 측면에서 군사정권을 세분하면 ① 중재자(moderator), ② 보호자(guardian), ③ 통치자(ruler) 유형이 존재한다.[35]

34- *Ibid.*, p. 123.

35- 헌팅턴은 목표와 역할의 측면에서 군사독재를 개혁주의자(reformer), 중재자

중재자의 경우 정치적 질서와 안정을 유지하기 위해 군이 장막 뒤에서 통치하면서 공공연히 권력을 장악하지 않고 사적으로 거부권을 행사한다. 보호자 유형은 중재자보다 한 걸음 더 나아가서 군이 민간 정치인을 교체하거나 공공연히 정부를 통제하는 경우이다. 마지막으로 통치자 유형은 가장 야심적인 것으로 체제에 대해 중대한 정치적, 경제적 변화를 도모하고 무제한적으로 통치하는 경우이다.

마지막으로 구성의 측면에서 군사독재를 세분하면 ① 전문적인(professional) 유형과 ② 집정관(praetorian) 유형이 존재한다. 전문적인 유형의 군사독재에서 군은 숙련성과 조직성, 응집성을 갖추고 있으며 통일성을 유지하려고 한다. 이에 비해 집정관 유형의 군사독재에서 군은 재정적으로 열악하고 병사들은 숙련성과 교육이 결여되어 있으며 부패가 심하고 위계질서가 존중되지 않으며 분파주의가 팽배해 있다. 이들은 개인적인 부의 축적수단으로 약탈품인 관직에 관심을 두기 때문에 정치에 자주 개입한다. 집정관 유형의 군사독재는 대개 통치와 권력유지에 필요한 조직력을 갖고 있지 않아 단명한다.[36]

(arbiter) 또는 안정자(stabilizer), 보호자(guardian) 또는 비토자(vetoer)로 구분하기도 한다. Brooker, *Non-Democratic Regimes: Theory, Government and Politics*, pp. 49~52.

36- 집정관 모델(praetorian model)을 전제적, 과두적, 조합주의적 유형으로 다시 세분한 논의도 있다. Amos Perlmutter, *Modern Authoritarianism: A Comparative Institutional Analysis* (New Haven and London: Yale University Press, 1981), pp. 128~135.

(2) 일당독재

일당독재정권은 정책에 대한 통제나 정치적 직위에 대한 권한이 하나의 당에 있는 정권이다.[37] 즉, 정치적 지위에 대한 접근과 정책에 대한 통제를 당이 지배한다.[38] 다른 정당들도 운영되거나 선거에서 경쟁하거나 정치적 직위를 차지하는 것이 용인될 수 있으나 권력지분은 최소한(minimal)이다. 정권의 지도자는 당의 중앙위원회나 정치국 또는 당이 통제하는 다른 선출과정을 통해 선임된 당의 지도자로서 당의 엘리트들을 존중해야 한다. 일당독재에서 당은 지도자가 정책결정이나 정권의 인사에서 개인적인 통제권을 갖지 않도록 잘 조직되어 있고 자율적이기도 하다. 당은 대개 거의 모든 국가기구를 통제하며 지방정부, 시민사회, 미디어 등 대부분의 정치적 영역을 지배한다. 군조차도 당에 종속된다. 선거나 입법부의 존재 등은 민주주의와 유사하지만 야당이 제도적으로 불이익을 받거나 항상 위협을 받는다는 점이 민주주의와 다르며 무엇보다 다른 정당으로의 권력교체가 일어나지 않는다는 점에서 차이가 있다.

일당독재정권의 유형을 세분하면 ① 약한(weak) 일당체제와 ② 강한(strong) 일당체제, ③ 지배적(hegemonic) 정당체제, ④ 이념적(ideological) 일당체제가 존재한다.[39] 약한 일당체제에서는 하나

37- 일당독재정권에 대해서는 Ezrow and Frantz, *Dictators and Dictatorship: Understanding Authoritarian Regimes and Their Leader*, pp. 191~200를 주로 참고하였다.

38- Geddes, "What Do We Know about Democratization after Twenty Years," p. 121.

39- 일당독재의 유형과 관련 터커(Tucker)의 경우 일당체제의 혁명적 대중운동정권으로 공산주의, 파시즘, 민족주의 정권으로 구분하기도 하고, 헌팅턴의 경우 혁명적 일당체제와 배제적 일당체제로 대별하고 혁명적 일당체제가 진화한 정착

또는 그 이상의 행위자들이 당의 역할을 침식한다. 강한 일당체제에서는 당이 지배적인 역할을 수행한다. 당의 힘은 권력을 획득하기 위한 투쟁의 강도와 지속성에 달려 있다. 혁명에서 발원한 정당은 권력을 장악한 이후 강한 정당으로 발전할 가능성이 높다.

강한 일당체제는 권력을 장악한 당의 목표를 기준으로 다시 ① 혁명적(revolutionary) ② 배제적(exclusionary) ③ 정착된(established) 정당체제로 구별될 수 있다. 혁명적 일당체제는 사회적 역동성, 전제적이고 카리스마가 있는 리더십, 훈련된 정당, 고도로 발전된 이념, 선전과 대중동원 강조, 테러와 강제의 결합이라는 특징을 보인다. 이 체제에서 당의 목표는 양분된 사회의 사회적 균열을 부차적으로 만들고 자본가 계급을 제거하는 것이다. 배제적 일당체제에서 당은 비당원들의 정치적 활동을 억압한다. 혁명적 정당들이 사회로부터 반대자를 제거하기 위해 노력하는 것과 달리 배제적 정당들은 반대세력을 주변화 시키려 한다. 마지막으로 정착된 정당체제에서 정당은 낮은 수준의 동원, 제한적인 다원주의와 이념적이기보다는 실용적인 목표 설정이라는 특징을 보인다. 이 정당체제는 권력을 공고화하고 사회의 양분(bifurcation)을 감소시킨 혁명적 일당체제로부터 발달할 수 있다. 이 정당체제에서 당은 혁명적 기능보다는 행정적 기능을 더 많이 갖고 정치적 리더십은 개인적이고 카리스마적이며 전제적이기보다 과두적(oligarchic)이며 관료적이고 제도화된다.

지배적인 정당체제에서 당은 다수의 정당이 참가하는 선거에도 불구하고 권력을 유지한다. 다른 정당들이 인가된 정당으로 존재

된(established) 일당체제 유형을 추가하기도 한다. Brooker, *Non-Democratic Regimes: Theory, Government and Politics*, pp. 37~44.

할 수 있으나 평등한 조건에서 지배적인 정당과 적대적인 경쟁을 할 수 없기에 실질적 경쟁은 존재하지 않는다. 권력교체도 일어나지 않는다. 지배적 정당은 선거와 같은 민주적 제도를 정치체제에 편입시켜 자신의 권위주의적 모습을 감춘다. 지배적 정당은 입법부의 절대다수를 차지함으로써 권력을 유지하고 게임의 규칙도 자신에게 유리하게 바꾼다. 절대다수를 차지하는 것은 당의 불패성을 보여주어 당 내의 엘리트 분열을 억제하기도 한다. 이러한 지배적 정당체제는 억압에 덜 의존한다는 점에서 다른 정당체제와 구별된다. 억압은 대개 최후의 수단으로 사용된다.

이념적 일당체제는 권력을 장악한 하나의 정당과 공식적인 국가이념에 대한 의존이라는 특징을 보인다. 무솔리니(Benito Mussolini) 치하의 이탈리아나 히틀러 치하의 독일, 맑스주의-레닌주의 이념이 사회주의와 함께 국가와 사회 위에 선 공산당의 리더십으로 연결되었던 공산당 치하의 소련이 이에 해당한다. 이념적 일당체제에서 다른 정당들은 금지되고, 권력을 장악한 당에 대한 대중적 비판은 불법화된다. 억압의 수준이 높고 반대세력은 지하로 숨어들게 된다. 이 체제에서 대개 지도자는 공식적 이념에 대한 대중적 지지를 이끌어낼 수 있는 카리스마를 지닌 개인들이다. 이념을 내면화시키기 위한 캠페인이 교육체계 속에 일상화되며 민족주의적 테마들이 곳곳에 존재한다.

(3) 개인독재

개인독재정권은 한 개인이 정치를 통제하는 정권이다.[40] 개인독

40- 개인독재정권에 대해서는 Ezrow and Frantz, *Dictators and Dictatorship:*

재에서 한 개인은 군과 국가기구와 집권당을 지배한다. 개인적 정권에서는 직위와 직위의 과실에 대한 접근이 지도자 개인의 재량에 더 크게 의존한다. 지도자는 장교일 수도 있고 자신을 지지하는 정당을 만들 수도 있다. 그러나 이 경우 군이나 당이 지도자의 변덕에서 벗어나 독립적인 의사결정권을 행사하지는 않는다.[41] 지도자로부터 자율적인 기구들은 존재하지 않는 것이다. 지도자가 정당을 만들거나 정당과 제휴(ally)한다고 해도 이는 지도자에게 하나의 수단에 불과하다. 개인독재는 군사독재나 일당독재와 달리 당이나 군이 정책결정이나 후계자 선정에서 차지하는 역할이 없다. 대신 독재자가 모든 정책결정과 정치적 직위 분배를 통제한다. 독재자는 괴벽스런 정책을 포함해 극단적인 자유를 갖고 통치한다. 개인독재는 개인에 의해 설정된 사회적 억압의 권위주의적 체제로 규정될 수 있다. 독재자는 자신의 통치를 보좌할 집단으로 개인적 패거리(personalist clique)를 만든다. 이 패거리는 전형적으로 지도자의 친구나 가족들로 구성된다. 지도자와 패거리 간의 세력균형은 지도자에게 유리하게 경사되어 있으며 독재자는 권력행사에서 견제나 감시를 받지 않는다. 성문헌법이 공식적으로 존재하더라도 통치권이 직위가 아니라 개인에게 귀속되어 있을 때 정권은 개인독재로 규정된다. 다른 독재유형과 달리 개인독재에서 정권의 지도자와 정권 자체의 구분은 모호하다. 개인독재가 지도자의 사망이나 퇴임 이후까지 지속되는 경우가 있지만 정권 내에

Understanding Authoritarian Regimes and Their Leader, pp. 215~225를 주로 참고하였다.

41- Geddes, "What Do We Know about Democratization after Twenty Years," pp. 121~122.

서의 리더십 교체(intra-regime leadership turnover)는 상대적으로 드물다.

개인독재 유형을 세분하면 ① 술탄적(sultanist) 정권과 ② 기타 예언자적(prophetic), 군주적(princely), 전제적(autocratic), 폭군적(tyrannical) 독재가 존재한다. 먼저 술탄주의(sultanism)는 개인통치와 헌법적 위선이라는 특징을 지닌 가산제(patrimonialism)의 극단적 형태이다. 통치자에 대한 충성은 공포와 협력자에 대한 보상의 혼합에 의해 만들어진다. 술탄적 정권은 특정한 이념이나 지도자의 개인적 사명이나 카리스마적 정당성에 기초하지 않는다. 전체주의적 독재와 달리 술탄적 정권은 테러의 사용이 이념에서 비롯되지 않으며 정권이 대중을 동원하려고 하지도 않는다. 대신 통치자의 목표는 통치자가 향유하고 협력자들에게 분배해 줄 개인적 목적을 달성하기 위한 권력사용이다. 이런 점에서 술탄적 정권에서 군과 경찰의 역할이 두드러지며 폭력의 사용에 직접적으로 관련된 인사들은 통치자의 개인적 참모가 된다. 술탄적 정권의 이념적 기반 부재는 대중정당과 대중동원의 부재, 통치자 자신과 가족, 지배집단의 다른 구성원들의 치부로 나타난다.[42]

효율적인 제도가 부재한 술탄적 정권은 개인적 권위의 우세, 자의적 권력사용, 공과 사의 혼합으로 특징 지워진다. 부패와 정실인사가 만연하고 경제는 지도자를 위한 자원추출을 추구하는 정부의 간섭에 항상 종속된다. 술탄적 정권은 광범위한 폭력을 사용하여 권력을 유지한다. 지도자에 대한 충성에 따라 자리가 유지되는 정치적 관리들은 직업의 안정성을 갖지 못하고 순간적인 통지로 임명

42- Brooker, *Non-Democratic Regimes: Theory, Government and Politics*, pp. 55~56.

되거나 해임될 수 있다. 술탄적 정권은 또한 사회의 핵심적인 부문에 대한 물질적 보상을 통해 권력을 유지한다. 후견관계(patronage)를 통해 사회의 일부분을 포섭하고 생존 가능한 반대세력의 성장을 약화시킨다. 포섭은 정권이 통제를 유지하는데 필요한 좁은 사회적 지지기반을 만들기 위해 선택적으로 이루어진다. 술탄적 정권은 민주주의로 성공적으로 이행할 가능성이 희박하다. 지도자가 국가와 모든 사회적 층위에 침투하며, 정치제도들도 상처투성이로부터 만들어져야 하기 때문이다.

예언자적 유형의 경우 지도자가 사회의 구조화에 대한 비전을 갖고 권력을 장악한다. 이념이 크게 강조되고 지도자의 목표는 권력유지를 넘어선다. 군주적 유형의 경우 지도자는 후견-피후견(patron-client) 관계를 통해 통치한다. 지도자는 전략적으로 지지자들을 조종하고 그들이 지도자가 유리한 방향으로 경쟁하게 만든다. 전제적 유형은 군주적 유형과 유사하다. 전제적 지도자는 그 사회의 적은 수의 핵심부문 지지를 확보함으로써 통치한다. 그러나 전략적으로 움직이기보다 명령에 의해 통치한다. 폭군적 유형의 독재자는 권력을 무제한적으로 행사한다. 폭군적 독재자는 가장 부패하고 정권생존을 위한 핵심수단으로 공포를 사용한다. 폭력은 광범위하고 자의적으로 행사된다. 예언자적 개인독재정권이 독재자의 목표에 기반하고 있다면 군주적, 전제적, 폭군적 개인독재정권은 지도자가 권력을 유지하는 수단에 기반하고 있다. 군주적 독재자는 전략적 조정을 통해 통치하고,[43] 전제적 독재자는 명령

[43] 군주적 개인독재의 경우 후견-피후견(patron-client) 관계와 이념보다는 조작(manipulation)에 기초하고 다른 과두들과의 동맹을 통해 통치하는 경향을 보인다. *Ibid.*, p. 57.

과 국가관리(managing the country)를 통해 통치하며, 폭군적 독재자는 순수한 테러에 의해 통치한다. 이와 달리 예언자적 독재자는 자신의 이념적 비전에 맞추어 사회질서를 다시 만들려고 한다.

개인독재의 경우 리더십 교체를 위한 제도적 준비를 거의 갖추지 않고 있다. 따라서 독재자는 종종 정치적 미래에 대해 다른 유형보다 더 편집증적인 증상을 보인다. 얼마나 통치하고 누가 승계할 것인지를 분명하게 규정한 규칙이 없기에 독재자는 대개 경쟁자들이 자신을 앞지를 음모를 꾸밀지에 대한 두려움을 항상 안고 있다. 독재자는 아무도 믿을 수 없고, 부하들이 자신을 불쾌하게 만들 일을 할 아무런 인센티브가 없다는 점에서, 그들이 진실을 말하고 있다는 것을 확신할 수도 없다. 한편 개인독재정권의 내적 구조는 공통성이 거의 없다. 어떤 경우는 정당이나 입법부를 갖추고 선거를 하고 있으나 그렇지 않은 경우도 있고, 어떤 경우는 하나의 군대만 갖고 있으나 다수의 군대나 준군사(paramilitary) 단위를 갖고 있는 경우도 있다. 어떤 경우는 분명하게 규정된 내부 구조를 갖고 있지만 규칙이 명확하지 않고 알려지지 않은 경우도 있다. 대부분의 개인독재정권은 어느 정도 공포와 보상을 혼합해서 사용함으로써 권력을 유지한다. 그러나 주로 공포가 우세한 수단으로 사용된다. 어떤 조치들을 어느 정도 추구하는가는 특정한 독재자의 본성에 달려 있다.

개인독재정권은 지속가능하지만 정권의 독특한 구조로 인해 독재자의 재임을 넘어서 생존하기는 어렵다. 따라서 개인독재정권의 수명은 권력승계 문제를 더 잘 다루도록 설계된 일당독재정권보다 낮은 평균을 보여준다.

개인독재정권은 권력을 유지하기 위해 억압, 선택적인 후견망

(patronage network), 개인숭배, 분할통치 등을 사용한다. 개인독재체제는 대개 내부의 사소한 반대도 허용하지 않으며 독재자의 권력은 견제나 감시를 받지 않고 사용되며 다른 독재유형보다 잔인한 억압의 여지를 더 크게 갖고 있다. 특히 지식인 출신 엘리트들의 경우 잠재적인 경쟁자로 인식되기에 종종 독재자의 잔혹성의 표적이 된다.

개인독재정권은 지도자를 공중이나 피통치자와 연계시키지 않고 독재체제를 구성하는 후견인이나 협회, 피후견인, 지지자, 경쟁자들과 연계시키는 체제이다. 낮은 제도화 수준은 독재자가 자신의 필요에 맞는 후견망을 쉽게 만들 수 있게 한다. 독재자가 국가재정 흐름을 통제하고 자기 마음대로 보상으로 줄 수 있기 때문이다. 개인독재정권에서 지도자와 그의 확장된 수행원들 간의 상호작용은 대통령 궁의 최고위층에서부터 가장 미천한 마을의 회합에 이르는 정치를 규정한다. 개인독재자의 후견망은 독재자의 패거리나 수행원을 중심으로 가능하면 작게 유지된다. 따라서 독재자의 핵심적인 지지자들의 지갑을 채울 수만 있다면 빈약한 경제성과가 반드시 개인독재정권을 불안정하게 만들지는 않는다.[44]

개인독재정권의 지속성은 대개 패거리들 간의 거래에 의존하기에 통치엘리트들은 보다 자유롭게 대중적 도전을 무시하거나 강력하게 진압할 수 있다. 개인숭배의 경우 초인적인 지도자와 국가 개념이 혼합되고 정권과 독재자 개인의 운명이 같은 의미를 갖는다.

44- 독재자가 지지자들에게 줄 자금이 고갈되면 다른 사람이 지배연합의 구성원들에게 매력적인 제안을 하기 쉬워지기에 재정 위기는 저항을 위한 적절한 시기가 도래함을 의미한다. Bruce Bueno de Mesquita and Alastair Smith, *The Dictator's Handbook: Why Bad Behavior Is Almost Always Good Politics* (New York: Public Affairs, 2011), p. 37.

카리스마가 종종 개인숭배의 성공적 창출에 결정적 요소가 되기도 한다. 분할통치의 경우 독재자들은 엘리트들 사이에서 의심과 경쟁을 유발시키는 방식으로 보직을 뒤섞거나 고용과 해임을 사용한다. 이는 고도로 불확실한 상황을 만들어내 엘리트들을 지속적으로 긴장시키고 특정한 그룹의 응집을 막으며 잠재적 경쟁자들이 자신들의 권력기반을 형성하는 것을 방지한다.

독재자들은 종종 군에 대해서도 여러 부대로 나누거나 준군사조직을 만들어 정규군을 견제하거나 군의 승진에 대한 전략적 개입과 군내 분파들 간의 권력공유 기반 침식 등을 통해 군으로부터 야기되는 위협을 약화시킨다. 분할통치로 인해 개인독재정권은 높은 인사변동을 보이며, 이는 지대추구를 통제하고 조절하며 잠재적 도전자들이 지나치게 많은 권력을 확보하는 것을 방지하기 위해 이루어진다.

한편 개인독재정권의 유형으로 신가산제(neopatrimonial) 정권이 제시되기도 한다.[45] 신가산제 정권에서 수반은 이념이나 법보다는 개인적인 후견망을 통해 권위를 유지한다. 통치권은 가산제와 마찬가지로 직위(an office)보다는 개인(a person)에게 귀속된다. 현대의 신가산제에서 충성과 의존의 관계들은 공식적인 정치적, 행정적 체계 속에 유입되고 지도자는 공무를 수행하기보다 개인적 부와 지위를 얻기 위해 공직을 차지한다. 사적인 이해관계와 공적인 이해관계의 구별은 의도적으로 희석된다. 신가산제의 본질은 공적 부문의 직업들이나 승인, 계약, 프로젝트 등 국가와 사회

45- 신가산제 정권에 대해서는 Michael Bratton and Nicolas Van de Walle, "Neopatrimonial Regime and Political Transition in Africa," *World Politics*, Vol. 46, No. 4 (July 1994)를 참고하였다.

내에서 공직자들에 의한 사적 이익 도모이다. 물질적 보상에 대한 대가로 피후견인들은 정치적 지지를 동원하고 후견인에 대한 존중의 표시로 모든 결정들을 상부로 돌린다.

가산제적 지배연합의 내부자들은 현직 지도자의 생존에 의존하며 정치적 이행이 발생하면 모든 지지수단을 상실하는 상황에 직면하기 때문에 정권에 붙어서 운명을 함께한다. 개인적 정권에서 지도자에 의해 이너서클(inner circle)에서 배제된 분파는 가난, 추방, 투옥, 살해의 위험에 직면한다. 다수파는 소수파를 배제함으로써 지대와 불법적 수익 기회에 대한 접근에서 비롯되는 이익을 크게 확보하며 상대적으로 소수의 약탈자 그룹을 유지함으로써 경제에 대한 피해를 붕괴수준 이하로 유지한다.[46]

다. 혼합정권론

앞서의 독재연구가 독재의 제도적 다양성에 초점을 맞추었다면, '회색지대론' 또는 '혼합정권론'은 어떤 정권이 민주적 요소와 권위주의적 요소를 어떤 비율로 혼합하고 있는가에 관심을 가진다. 이러한 기준에서 해당 정권은 민주주의와 독재로 이어지는 일직선상의 어느 곳에 위치하게 된다. 이와 같이 민주주의와 독재 사이에 존재한다는 의미에서 '회색지대'론이며, 민주주의적 요소와 권위주의적 요소를 혼합한다는 면에서 혼합정권이라 불린다.

이와 같은 유형 분류의 대표적 주창자인 레비츠키(Steven Levitsky)와 웨이(Lucan Way)는 경쟁적 권위주의 정권과 폐쇄된 권위주의

46- Geddes, "What Do We Know about Democratization after Twenty Years," p. 130.

정권으로 구분했다.[47]

> 경쟁적 권위주의 정권은 형식적 민주주의제도가 광범하게 권력획득의 주요 수단이라 간주되지만, 부정한 수단, 시민자유 침해, 국가의 미디어 자원의 오용이 행위조건을 왜곡시키기 때문에 민주정권이라 할 수 없는 경우를 칭한다. 이러한 정권은 경쟁적이다. 민주적 제도가 단순한 겉치장만은 아니기 때문이다. 민주제도를 활용하는 야당은 현존 권력에 심각한 도전을 제기한다. 그러나 이러한 정권은 권위주의적이다. 야당세력이 매우 불균등하고 때때로 위험스럽게 왜곡된 활동 조건으로 불구화되어 있기 때문이다. 따라서 경쟁은 실제로 존재하나 불공정하다.
>
> 폐쇄된 권위주의는 정치적 경쟁이 존재하지 않는 모든 정권을 칭한다. 여기서는 야당세력이 합법적으로 권력 경쟁에 참여할 수 있는 통로가 존재하지 않는다. 이러한 범주에 속하는 정권의 경우에는 서류상으로라도 민주적 제도가 존재하지 않는다. 중국, 쿠바 또는 사우디아라비아가 그러하다. 이밖에도 서류상으로 형식적 민주제도가 존재하지만 실제로는 단지 겉치레 또는 진열장의 장식품에 불과하다. 이러한 정권은 '가짜 민주주의' 또는 '선거 권위주의'라고 불리기도 하는데, 선거는 억압과 야당 후보에 대한 제한, 부정 수단에 의해 심각하게 훼손되고 선거 결과는 이미 정해진 바나 다름없기 때문이다. 야당 활동은 법적으로는 용인되지만, 억압 때문에 지하활동이 될 수밖에 없으며 정권 비판자들은 투옥되거나 망명하는 경우가 많다.

47- *Ibid.*, p. 4; 이밖에도 Andreas Schedler (ed.), *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition* (Boulder: Lynne Rienner, 2006), pp. 2~6.

Ⅲ. 정치경제학적 성격과 변동

1. 정치경제학적 연구의 분류와 의미

앞서 독재정권의 제도적 다양성에 따른 유형 분류를 했다. 이와 같은 정권 유형의 정치적 분류와 함께 발전했던 것이 독재정권의 정치경제학적 연구이다. 이러한 모델에서 중점 연구 사항이 몇 가지 존재했으며, 본 연구의 서술도 이와 같은 중점 사항을 중심으로 서술될 것이다.

첫째, 독재의 정치경제학적 모델이다. 이는 정치권력의 성격에 따라 사회 내의 자원배분이 어떻게 달라지는가, 또한 그것이 정권의 생존, 내부 갈등, 그리고 경제실적과 같은 것에 어떠한 영향을 미치는가에 관한 연구이다. 이러한 모델은 여러 흥미로운 통찰을 제공했다. 독재자는 홀로 통치하는 것이 아니며, 독재자의 직위가 유지되자면 정권유지에 필요한 핵심 지지자들을 매수해야 한다는 것이다. 만약 독재자에 대한 반대가 사회적으로 미약하다면 잠재적 반대파를 전혀 고려하지 않은 자원배분 정책을 취할 수 있지만, 반대가 강력할 때는 잠재적 반대파와 타협하는 경제정책을 취해야만 한다. 또한 독재자의 입장에서 자신이 얼마나 오래 집권할 수 있는가라는 시간 계산에 따라, 단기적이면 보다 약탈적 행위자가 되고 장기적이면 전체 사회의 생산을 증대하여 장기 수익을 극대화하는 방식으로 경제정책을 수행한다는 것이다.

둘째, 외부의 원조와 자원수출과 같은 외래지대가 독재정권의 유지와 실적에 미치는 영향에 대한 연구이다. 만약 외부로부터의 원조 또는 석유나 여타 지하자원 수출 가능성이 있으면 독재자가 권력을 유지하는 것이 훨씬 용이해진다는 것이다. 독재자의 입장에서 핵심 지지자를 매수하고 반대파를 억압하는 통치기구를 운영

하는 데는 상당한 자금이 들어간다. 이를 내부 경제를 통해 동원하자면, 독재자는 내부 경제 생산성을 올리기 위한 여러 조치를 취해야 하는데, 이를 위해서는 독재의 기반이 되는 여러 조치를 해체하고 반대파의 힘을 증가시킬 수 있는 조치를 취해야 한다. 예를 들어, 재산권 보장, 계약준수, 독점의 해체와 자유 경쟁의 허용, 생산성 증가와 거래비용을 줄이기 위한 정보 유통의 자유 보장 등을 보장해야 한다. 그런데 만약 외부로부터 상당한 원조가 들어오고 또는 석유와 같은 1차 상품 수출을 통해 외환을 벌어들일 수 있다면, 독재정권은 내부 경제 생산성을 증가시키지 않고도 정권유지에 필요한 자금을 조달할 수 있는 길이 열리게 된다.

셋째, 독재정권과 경제성장과 관련한 논의이다. 이는 민주주의와 독재가 해당 국가의 경제 발전에 어떻게 작용하는가에 대한 것이다. 이는 민주와 독재에 속하는 여러 국가의 역사적 경험에 관한 자료를 바탕으로 통계처리하고 이에 대한 해석을 중심으로 전개되었다. 또한 북한의 미래와 관련하여 개발 독재론이 제안되는 것을 감안하면 후발 산업화와 독재 사이에 어떤 연관이 있는지를 살펴보는 것도 중요하다.

이상에서 언급한 연구가 북한정치(경제)연구에 가지는 의미를 간략하게 짚어보자. 독재에 대한 정치경제학적 모델은 북한의 개인독재 지배를 지탱하고 있는 물적 기반과 통치연합의 성격에 대해 보다 잘 밝힐 수 있는 이론과 개념을 제공할 수 있다. 특히 김정일-김정은 정권이 정권기관에 대한 무역 특혜 배분을 중심으로 정권유지 자금을 조달하고 있는 등 특권의 차별적 배분을 통해 지지자와 기타 주민을 불평등 대우하고 있는 것을 잘 밝힐 수 있을 것이다. 둘째, 원조 및 광물 자원 수출은 1990년대 이래 북한 정권이

내부 생산성 증대를 위한 이렇다 할 노력을 기울이지 않고서 존속해 온 것, 또한 원조 수혜와 광물 수출에 기반을 두어 권력 체계 및 정권 기관체계가 형성되어 있는 것 등에 대해 밝혀줄 수 있다. 셋째, 독재정권과 경제성장에 대한 논의는 북한정치의 성격과 그동안의 경제성장 실적의 상관관계에 대해 밝혀줄 수 있으며, 아울러 북한의 미래로 제시되곤 하는 '박정희식 모델' 또는 '중국식 모델'의 적실성을 판단할 수 있게 해줄 것이다.

2. 독재의 정치경제학적 모델

독재의 정치경제학적 모델의 주요 질문은 독재적 권력구조가 사회 내의 자원배분에 어떠한 영향을 미치는가와 그것이 정권유지와 경제성장과 관련하여 어떠한 영향을 끼치는가이다. 이에 관한 연구로서 여기서는 털럭(Gordon Tullock), 올슨(Mancur Olson), 윈트로브(Ronald Wintrobe), 메스키타(Bruce Bueno de Mesquita), 간디, 그리고 약탈국가와 지대국가이론과 개념을 소개한다.

가. 털럭의 독재론

털럭은 합리적 선택이론을 사용하여 최초로 독재 모델화를 시도했다.[48] 여기서 나타난 핵심 통찰은 독재자가 대부분의 경우 고위 간부가 시도하는 음모를 통해 자리에서 쫓겨날 영원한 위험에 처해있다는 것이다. 민중봉기에 의해 독재자가 축출되는 경우는 매

48- Gordon Tullock, *Autocracy* (New York: Springer, 1987); 고든 털럭, 황수연·황인학 옮김, 『전제정치』 (부산: 경성대학교출판부, 2011).

우 드물다. 그는 독재자가 이러한 위험을 어떻게 대처하는가를 제시했는데, 이 중에는 간부들의 보직을 계속 돌리면서 이들이 확고한 권력 지위를 얻지 못하게 하는 것도 포함되어 있다. 또한 권력이 상승하는 인물을 면직하는 것, 잠재적 음모자들 사이의 의사소통을 방해하는 것이 있다. 이러한 정치적 방법 이외에도 경제적 방법으로 독점을 지지자들에게 나누어주는데, 그 목적은 두 가지이다.[49] 첫째, 독재자의 소득을 올리기 위해서이다. 독재자는 일종의 경매를 통해 가장 높은 가격을 낸 사람에게 독점권을 판매하며 그로부터 소득을 징수한다. 둘째, 정치적 지지를 확보하기 위해서이다. 독재자는 잠재적으로 도전할 사람들에게 독점권을 나누어 줌으로써 충성과 신뢰를 얻고자 한다. 이러한 독점 배분은 경제적으로 매우 비효율적인 결과를 낳으며, 이처럼 독재자가 독점권의 배분을 정권유지의 중요한 수단으로 삼기 때문에 이러한 체제에서는 지대추구가 만연하게 된다.

나. 올슨의 떠돌이 도둑떼와 정착한 도둑떼 이론

올슨은 떠돌이 도둑떼와 정착한 도둑떼를 구별하면서, 독재정권과 경제성장의 관계를 설명하려 시도했다.[50] 떠돌이 도둑떼는 단기적 시야에서 약탈대상에 대해 과중한 조세 부과와 재산 몰수를

49- Gordon Tullock, "Industrial Organization and Rent Seeking in Dictatorships," *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Vol. 142, No. 1 (1986), pp. 4~15.

50- Mancur Olson, "Dictatorship, Democracy and Development," *American Political Science Review,* Vol. 87, No. 3 (September 1993), pp. 567~576; Mancur Olson, *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships* (New York: Basic Books, 2000).

감행한다. 그런데 마을에 정착하여 지배하고 있는 정착한 도둑떼가 그 마을을 일시에 모두 털어먹으면 내일부터 털어먹을 것이 없어진다. 정착한 도둑떼가 마을의 생산성을 높이는 조치를 취하면 도둑떼는 장기 총소득을 극대화할 수 있다. 따라서 정착한 도둑떼는 장기적 시야와 포괄적 이해관계를 가지고 재산을 보호하고 생산성을 늘리고자 하며, 이를 통해 장기적으로 더 많은 자원을 추출하고자 한다. 이 같은 논리전개가 주는 핵심 통찰은 독재자의 경제행위를 설명함에 있어서 독재자가 가지는 시야가 단기적인가 장기적인가를 구별하는 것이 매우 중요하다는 것이다. 독재자의 시야가 단기적일수록 경제행위는 약탈적이며, 장기적일수록 미래에 증가된 소득을 확보하는 데 필요한 생산성 증가 조치를 취하고자 하는 경향이 있다.

다. 윈트로브의 독재의 정치경제학

윈트로브의 이론은 독재의 다양한 유형과 다양한 독재정권의 경제모형을 구분하고자 하는 시도이다.[51] 먼저 독재 유형을 보자. 독재자가 정권을 유지하자면 억압과 충성이라는 두 가지 수단이 필요하다. 충성은 재분배를 통해 또는 공공재의 제공을 통해 매수될 수 있다. 어떤 독재가 체제유지를 위해 억압과 충성을 어떻게 배합하고 있는가에 따라 네 가지 유형의 독재로 구별된다. 전체주의에서는 억압과 충성이 공히 높다. 폭정(tyranny)은 억압이 높은 체제이다. 평범한 독재(tinpot)에서는 억압도 충성도 낮다. 금권정치

51- Ronald Wintrobe, *The Political Economy of Dictatorship* (New York: Cambridge University Press, 1998).

(timocracy)는 선량한 독재로 억압은 낮고 충성은 높다. 전체주의에서 억압과 충성이 공히 높은 이유는 억압이 낮은 수준에서는 억압이 증가함에 따라 저항이 증가하지만, 억압이 충분히 높은 어떤 수준에 이르면 저항하는 것이 너무 위험하기 때문에 적어도 외관상 적극적으로 충성을 표하는 것이 생존하는 방법이 되기 때문이다. 따라서 전체주의는 높은 억압과 높은 충성의 수준을 특징으로 하는 체제이다. 통상적인 독재 유형은 평범한 독재에 해당한다. 여기서 독재자의 주요 관심은 소비를 극대화하는 것이며, 정권을 유지하는 데 필요한 정도에서만 주민을 통제하는 것이다. 이에 비해 폭정은 충성은 없고 높은 수준의 억압만이 존재하는 체제이다. 폭정에서는 권력을 유지하는 데 사용하는 여러 수단 중에서 폭력이 가장 기본적이고 중요한 의미를 가진다.[52] 대개의 경우 폭정은 조세수취와 징발 등 여러 조치를 통해 주민의 재부를 탈취하여 자신이 설정한 목적을 위해 사용하거나, 권력을 유지하는 데 적극적 협력이 필요한 군부, 핵심 측근 등을 매수하는 데에 사용한다. 이와 같은 폭정은 궁핍화 전략과 연계되어 있다. 또한 폭정은 경제성장을 의도적으로 거부한다. 경제성장을 추구하자면, 독재자는 경제성장에 해가 되는 과잉조세, 과잉규제, 징발 등을 자제해야 하고 경제성장이 실현되면 주민이 정권에 저항하는 데 사용할 수 있는 자원을 증가시키기 때문이다. 주민의 궁핍화는 오히려 주민이 정권에 저항하는 데 사용할 수 있는 자원을 감소시키는 효과가 있다. 주민은 궁핍화 전략을 추진하는 정권을 좋아하지는 않지만, 대부분의 주민은 너무 가난하여 정권에 효과적으로 저항할 수가 없다.

52- *Ibid.*, pp. 79~83.

윈트로브는 독재정권하에서의 경제모형을 네 가지로 구분했다. 도둑정치(kleptocracy), 자본주의적 권위주의(capitalist authoritarianism), 명령경제(the command economy), 그림자경제(shadow economy) 등이 그것이다.[53] 그러나 여기서는 도둑정치와 자본주의적 권위주의만 다룬다. 도둑정치 모형에서 독재자가 경제에 관여하는 목적은 오직 하나인데 자원 재분배를 통해 자신과 충성스러운 지지자들을 적절하게 보상하기 위해서이다. 이 같은 재분배정책하에서는 일반 노동자들이 덜 열심히 일하게 되고 창의성과 혁신을 잘 발휘하지 않게 되며, 저축도 위축되기 때문에 경제적 비효율성을 초래하게 된다. 도둑정치 모형은 여러 정치체제에 적용되었으며, 공산주의체제도 포함된다. 공산주의체제하에서의 도둑정치 모형은 계획기구가 자원의 배분보다는 소득의 재분배만을 위해 봉사하게 된다. 이러한 상황에서는 국가의 계획기능이 존재함에도 불구하고 실제로는 시장이 생산을 유도하고 자원을 분배하는 기능을 수행하며, 계획기능은 소득의 재분배 역할만을 맡게 된다. 도둑정치 모형이 적용되는 또 다른 사례로는 독재체제의 지대추구(rent-seeking)모형을 들 수 있다. 공산당은 계획체계를 통해 자원에 대한 독점 지배를 행사하며, 누가 자원을 사용할 것인가에 관한 인허가를 분배한다. 이러한 인허가 획득은 정치적 불로소득, 즉 지대를 창출하기 때문에 사람들은 이것을 획득하기 위해 막대한 노력을 기울인다. 즉, 공산당은 지대의 분배자 역할을 하고 일반 사람은 이를 획득하기 위한 지대추구를 하는 것이다.

자본주의적 권위주의 모형은 재분배를 억압하는 것이 기본 특징

53- *Ibid.*, pp. 131~138.

이다. 다시 말해, 이 체제하에서 정권은 특혜제공 및 지대추구 행위에 의해 자원이 비생산적인 곳으로 흘러가는 것에 따른 파괴적인 효과로부터 경제를 구하고자 한다. 그 방법은 민주적인 재분배를 요구하는 정치세력을 압박하는 것이다. 즉, 재분배를 억제하는 대신 생산적 투자를 장려하는 정책을 택한다. 이 체제에서는 시장경제와 독재적 정치 시스템이 결합되어 있다.

라. 메스키타의 독재의 생존전략

메스키타를 중심으로 한 일련의 학자들은 정권의 유형과 자원배분의 상관관계에 대한 일반이론을 발전시켰다.[54] 정권의 유형은 '승자연합'의 크기로부터 도출되는데, 승자연합은 보다 규모가 큰 '선출인단'으로부터 도출된다. 승자연합은 지도자가 권력을 유지하자면 반드시 지지를 확보해야 하는 집단으로 선출인단의 일부이다. 승자연합의 지지가 없으면 지도자가 지위를 유지할 수 없다.

민주주의는 독재에 비해 보다 대규모의 승자연합을 요구한다. 통치자는 세 가지 다른 방식으로 소득을 올리고 분배한다. 첫째, 사회의 모든 구성원에 이득을 주는 공공재(public goods), 둘째, 권력을 유지하자면 반드시 지지를 얻어야 하는 자들에게 이득을 주는 사적재(private goods), 셋째, 독재자 개인의 사치스런 생활스타일을 유지하는 데 사용할 수 있는 자유재량자금이다. 그런데 승자연합의 규모가 비교적 큰 경우 이들에게 사적재를 분배하여 지지

54- Bruce Bueno de Mesquita, Alistair Smith, Randolph M. Siverson and James D. Morrow, *The Logic of Political Survival* (Cambridge, M.A.: MIT Press, 2003); Bueno de Mesquita and Smith, *The Dictator's Handbook: Why Bad Behavior is Almost Always Good Politics*.

를 확보하고자 하면 비용이 너무 많이 든다. 이에 비해 승자연합의 규모가 작으면 통치자는 이들에게 사적재를 제공함으로써 이들의 지지를 확보하고 자신의 직위를 유지해갈 수 있다. 예를 들어, 100만 명에게 100원씩 주면서 지지를 호소하면 효과가 없기 때문에 100만 명이 공히 혜택을 볼 수 있는 공공재 공급을 증가시키겠다는 약속을 통해 이들의 지지를 구해야 한다. 이것이 민주주의의 논리이다. 반대로 100명에게 100만 원씩 뇌물을 주고 지지를 확보하여 정권을 유지할 수 있다면, 다수가 혜택을 볼 수 있는 공공재 공급을 증가시킬 필요가 없다. 이것이 독재의 논리이다. 이러한 접근은 민주주의는 독재에 비해 더 많은 공공재를 제공한다는 결론을 내포하고 있다.

지도자의 지위는 승자연합이 소규모이고 선거인단이 대규모일 때 가장 안전하다. 선출인단의 규모가 크기 때문에 승자연합에서 이탈자가 생겨도 곧바로 대체할 수 있다. 또한 승자연합이 작을수록 지도자가 이들을 매수하기 위해 제공해야 하는 사적재의 가치도 작아진다. 반대로 승자연합의 규모가 작을수록 지도자가 공공재에 투자해야 할 인센티브도 작아진다. 이러한 특징은 재정소득의 확보와 지출에도 중요한 영향을 끼친다. 개인 소득세 등과 같은 직접세는 세금 수입은 늘려주지만 대규모 행정조직을 필요로 한다. 이는 승자연합을 최소화하라는 법칙에 어긋난다. 따라서 승자연합의 규모를 최소화할 수 있도록 세금징수는 간접세를 위주로 하며 또는 핵심지지자들이 스스로 돈을 벌 수 있도록 독점과 인허가 특혜 등 특권을 부여하는 것이다. 스스로 돈을 벌 수 있게 하는 방법 중의 하나는 지지자들의 부패를 묵인하는 것도 있다. 부패의 묵인은 독재자를 강화시킨다. 독재정권 지지자들이 돈을 벌 수 있

어 충성을 증가시킬 뿐 아니라, 만약 독재자가 이들을 처벌하고자 하면 부패로 얼마든지 처벌할 수 있게 된다. 충성집단의 충성을 유지하는 작업의 핵심은 충분한 보상을 하는 것이기 때문에 이들의 특혜를 감소하면서 국민을 부자로 만드는 정책을 취해서는 절대로 안 된다.

마. 간디의 독재정권에서 명목상 민주제도

간디는 독재정권에 존재하는 의회, 정당과 같은 명목상 민주적 제도가 발전해있을수록 경제실적이 좋고, 반대의 경우 경제실적이 좋지 않다고 주장한다.[55] 독재는 사회 내의 국내 그룹이 독재통치를 위협할 수 있는 수준, 그리고 통치하자면 (집권세력 이외의) 외부 그룹의 협조를 얻어야 하는 수준에 따라 양태가 달라진다. 통치에 대한 위협을 중립화시키고 협조를 얻자면, 잠재적 국내 반대파를 선택 포섭(co-optation)한다.[56] 이를 위해 독재자는 지대를 제공하고 잠재적 국내 반대파에게 입법부와 정당과 같은 명목상 민주적 제도에서 정책 양보를 행한다. 이러한 선택 포섭의 제도가 높은 경제성장을 이루어내는 메커니즘은 세 가지가 있다.[57]

> 첫째, 독재체제에서 입법부와 정당과 같은 명목상 민주주의 제도는 국내 그룹이 정권과 협상할 수 있는 포럼으로 기능한다. 명목상 민주주의제도가 존재하면, 장외 항의를 통해 정치적 요구가 표명되는 것을 피할 수 있고, 그 결과 투자 유치에 더 좋은 분위기가 만들어 진다. 둘째, 입법부와 정당이 존

55- Gandhi, *Political Institutions Under Dictatorship*.
56- *Ibid.*, pp. 141~142.
57- *Ibid.*, p. 141.

재하면 정부가 안정적으로 정책결정을 하리라고 기업들이 기대할 수 있게 된다. 입법부와 정당은 정권과 정치적 반대파 간의 정치적 거래비용을 줄이는 역할을 하기 때문이다. 마지막으로, 명목상 민주주의제도는 공무원과 민간 경제 요원 사이에 정보를 확산하는 역할을 하며 이를 통해 배분적 효율을 잠재적으로 증가시킨다. 명목상 민주제도가 발전하면, 비민주 정권 내에서 더 높은 경제성장이 발생한다.

간디의 논리를 따르자면, 발전국가와 약탈국가는 입법부와 정당과 같은 명목상 민주제도의 발전 수준에 따라 갈라진다. 발전국가의 경우는 독재자에 대한 국내 반대파의 저항은 위협적이었고, 따라서 독재자가 후자와 양보와 정책타협을 하는 제도로서 의회나 정당과 같은 명목상의 민주제도를 허용했으며, 이에 따라 앞서 지적한 세 가지의 경제성장 촉진 메커니즘이 작용했다는 것이다. 반대로 국내 반대파로부터의 위협이 약한 경우 독재자는 (정권)외부자의 지지를 구할 필요도 그리고 사회에 대해 양보를 할 필요도 없다. 따라서 이들은 외부 그룹과 타협하는 데 필요한 명목상 민주주의적인 제도와 기구를 통해 통치해야 할 필요가 없다. 독재자는 잠재 반대파는 평정할 수 있지만, 주민의 다수로부터 적극적 협조를 받지도 못하게 된다. 이 경우 내부의 명목상 민주제도가 유명무실해지며 독재정권이 일방적으로 사회를 수탈하며 따라서 경제성장도 존재하지 않는 약탈국가가 탄생한다.

바. 약탈국가론

약탈국가론은 여러 이론가에 의해 주목받고 이론화되었다. 여러 연구를 종합하여 바비스터 굴드(Alex Bavister-Gould)는 약탈국가의 특징을 다음과 같이 지적하고 있다.[58]

첫째, 개인에게 고도로 집중된 정치권력이 소수의 '약탈연합(predatory coalition)'을 통해서 조정되고 유지된다. 이때 전통, 관례 또는 법적인 장치나 이념적인 정당성은 고려되지 않는다. 둘째, 약탈연합이 집중된 권력을 기반으로 경제자원을 마음대로 사용하며 분배하는 데 있어서 재량권을 갖고 있다. 셋째, 자원을 가시적인 발전의 목적으로 사용하지 않는다. 넷째, 장기적이고 지속가능한 발전 또는 공공재의 체계적인 공급 등을 촉진하는 정책을 추구한다는 증거를 발견하기 어렵다. 다섯째, 권력을 쟁취하거나 유지하기 위해 (다수에게) 무자비한 압력을 가한다. 여섯째, 권력의 옹호자들과 지지자들에게 위협과 보상을 함께 주어 충성을 다짐하게끔 한다. 일곱째, 반대세력이나 경쟁자를 처벌(단죄)하기 위해 상당히 잔인한 행위와 추방 등의 방법을 사용한다. 여덟째, 법의 지배나 시스템이 무너져 있다. 아홉째, 경제수준의 저하가 계속된다.

다이아몬드(Larry Diamond)는 최악의 약탈국가에서는 약탈적인 행동이 모든 수준의 사회적, 정치적 생활에 스며들어 '약탈사회(predatory societies)'를 형성한다고 주장한다.[59] 이 같은 종류의 사회에서는 모든 거래가 특정인들에게 유리하게 조작된다. 예를 들어, 부자들은 생산 활동에 직접적으로 참여하지 않거나 위험한 투자를 감행하지 않으며, 대신에 권력과 특권을 활용하여 국가의 부를 훔치고 약한 자들을 착취하는데, 이 과정에서 법은 유명무실

58- Alex Bavister-Gould, "Predatory Leaderships, Predatory Rule and Predatory States," Development Leadership Program, Concept paper 01, Department of Politics, University of York (September 2011), pp. 1~10.

59- Larry Diamond, "Civic Communities and Predatory Societies," Speech delivered to the conference "Culture Matters: A Forum for Business, Education and Training Professionals," Washington, D.C.: Intercultural Management Institute, American University, May 10, 2001, pp. 1~23; Larry Diamond, "The Democratic Rollback: The Resurgence of the Predatory State," *Foreign Affairs*, Vol. 87, No. 2 (March/April 2008), pp. 36~48.

하다. 다이아몬드는 이런 사회에서 경찰이 법을 강제하지 않고 판사가 법에 따라 판결하지 않으며 관료들 또한 멋대로 행동하게 되는 결과 약탈국가는 사람들이 대체로 서로를 신뢰하고 협동의 노력이 존재하는 '시민사회(civic community)'의 정반대의 상황에 놓이게 된다고 말했다. 이런 이유로, 약탈국가는 헌법이 존재하고 사회가 법을 존중하는 민주주의 사회가 될 수 없다. 약탈사회는 정치가들이 부와 권력을 위해 법을 무시하고 가능한 모든 수단을 동원하는 사회이다.

사. 지대국가론

앞서의 여러 이론이 주장하고 있듯이 독재자는 핵심지지자를 특별 보상하는 자원배분을 해야 한다. 이러한 정책은 경제실적을 낮추어 일반 주민의 생활수준에 해를 끼칠 뿐 아니라 독재자가 가용한 경제원천 자체를 축소시킨다. 그런데 만약 독재자가 상당한 양의 외부 원조를 받거나 석유와 같은 자연자원을 수출하여 상당한 외화수입을 올릴 수 있다면, 독재자는 국내 경제가 침체하더라도 정권을 유지할 수 있게 된다. 이러한 논리를 전개하는 것이 지대국가이론이다.[60] 이 이론의 기본 전제는 투자실적 또는 노동실적에 비해 과분한 소득이라는 뜻에서 지대를 다량으로 확보한 국가에서는 민주화가 전개되지 않는다는 것이다. 지대는 대부분 정권이 독점하는 형태로 발생하며, 생산적 투자에서 발생한 경제잉여가 아

60- Hazem Beblawi and Giacomo Luciani (eds.), *The Rentier State: Nation, State and Integration in the Arab World* (New York: Croom Helm, 1987); Douglas A. Yates, *The Rentier State in Africa: Oil Rent Dependency and Neo-colonialism in the Republic of Gabon* (Trenton, N.J.: African World Press, 1996).

니다. 따라서 생산적 투자를 하지 않아도 소득이 발생하기 때문에, 획득된 지대는 생산적으로 투자되지 않고 소비나 정권유지 비용으로 사용된다. 또한 지대는 생산적 노력을 통해 발생하지 않기 때문에 생산 증가 기여자에 대한 배분의무와도 연계되어 있지 않다. 정권엘리트는 지대 소득을 권위주의 정권을 안정화하는 데 사용한다. 지대국가(rentier-state)는 주민으로부터 세금을 걷지 않는 대신 정치적 참여와 발언권으로부터 배제하며, 반면 획득한 지대로 충성집단을 매수하는 식으로 배분한다. 지대가 존재하면 내부 경제를 발전시키지 않고서도 정권유지 자금이 공급되기 때문에 국가는 경제성장에 필요한 공공재 공급을 소홀히 한다. 정권이 배분하는 지대를 수취하는 그룹은 부자가 되는 대신, 대부분의 국민에게는 가난한 상황이 지속된다. 지대국가는 세계경제에 매우 중요한 자원재부, 특히 석유와 천연가스가 존재하는 곳에서 나타난다. 이에 따라 1990년대 말까지 지대국가이론의 초점은 거의 배타적으로 중동과 북아프리카였다. 이후로 지대국가이론은 자원이 풍부한 러시아, 중앙아시아의 투르크메니스탄, 카자흐스탄, 나이지리아와 멕시코, 베네수엘라에 적용되었다.

3. 대외원조와 독재정권

가. 대외원조-경제성장 관계에서 정치의 역할

대외원조 효과성을 둘러싼 논의 중 첫 번째 중요한 의제는 정치적 요인들의 역할이다. 전통적으로 많은 대외원조는 수원국의 자본 소비를 유도함으로써 경제성장에 기여할 것이라고 주장되었다. 이와 같은 주장은 특히 1960년대 이후 탈식민지화 시기의 대외원

조에 대한 긍정적 기대감이 반영되어 널리 수용되어졌다. 따라서 삭스(Jeffrey Sachs)와 같은 낙관론자들은 빈곤과 자본의 부족으로 인해 곤란을 겪고 있는 사하라사막 이남지역의 국가들은 원조를 통하여 빈곤에 벗어날 수 있을 것이라 주장하는 것이다.

이런 긍정적 기대감에 기반을 둔 주장들은 정치적 요인들의 영향력을 충분히 설명하고 있지 못하다.[61] 수원국의 정치인들은 대외원조를 공공재에 투자하기보다는 개인의 부를 축적하기 위한 수단으로 사용하기도 한다. 정치제도가 부패와 연결이 되고 부패는 경제성장의 저해요인으로 작동하게 되는 것이다. 달리 말하면, 유입자본의 소비는 국내 내수시장을 활성화시키고 경제성장을 유도해야 하는데, 경제이론과는 달리 정치가들은 원조 자본을 자신의 정치기반을 확고히 하는 데 사용하는 것이다.[62]

비판적인 연구들은 대외원조가 경제발전에 비효율적이었던 다양한 역사적 사례들을 제시한다. 대외원조가 경제발전을 촉진한다면 그 효과는 가장 가난한 나라에 지원을 했을 경우 두드러져야만 한다. 하지만 아프리카의 최빈국들에 대한 지난 50년 동안의 대외원조는 2조 3천억 달러에 이르지만, 이 지역 국가들의 경제성장은 거의 이뤄지지 않았다.[63] 따라서 비판가들은 이 지역에 대한 대외원조는 경제성장을 가져오기보다는 오히려 부패를 조장하고, 민주주의 발전을 저해하며 경제발전을 방해한 것으로 평가한다. 즉, 이

61- Joseph Wright and Matthew Winters, "The Politics of Effective Foreign Aid," *Annual Review of Political Science*, Vol. 13 (June 2010), pp. 61~80.

62- Bueno de Mesquita, *et al.*, *The Logic of Political Survival*.

63- William Easterly and Tobias Pfutze, "Where Does the Money Go? Best and Worst Practices in Foreign Aid," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 22, No. 2 (Spring 2008), pp. 29~52.

는 효과적인 대외원조는 순수 경제발전의 논리만으로 이뤄질 수 없는 것이며, 정치의 영향이 중요할 수밖에 없음을 보여주고 있다.

유엔무역개발회의(United Nations Conference on Trade and Development: UNCTAD)가 1960년대 후반 국제적 관심을 고조시키고 국제사회의 가장 취약한 국가들의 환경을 개선하기 위하여 최저개발국가(Least Developed Countries: LDCs) 목록을 지정하고 대외원조를 제공해왔지만, 저개발국가 목록에서 벗어난 국가는 1994년 보츠와나, 2007년 카보베르데, 2011년 몰디브 등 세 나라뿐이다.[64] 국제투명성기구(Transparency International)의 2011년 부패인식지수(Corruption Perceptions Index: CPI)에 의하면 저개발국가들 중에서 31개 국가들이 10점 만점 중 3.0점 미만을 받고 183개 국가 중 100위 미만의 순위를 받았다.[65] 14개 국가들이 3.0점 미만의 점수를 받고 50위 미만의 순위를 받았으며, 부탄은 5.7점으로 33위를 르완다는 5.0점으로 49위를 차지하였다.[66] 부패인식지수가 대외원조의 효과성을 저해하는 유일한 정치적 근본요인이라고 할 수는 없지만, 이와 같은 경험적 자료들은 저개발국가의 대외원조와 경제발전의 관계에 정치적 요인들이 중요한 역할을 하고 있음을

64- 2012년 6월 현재 48개 국가들이 유엔에 의해 저개발국가로 분류되고 있으며, 이 중 33개 국가가 아프리카지역, 14개 국가가 아시아-태평양지역, 1개 국가가 미주지역에 있다. UN Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States (UN-OHRLLS), <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/list.htm> (검색일: 2012.6.30).

65- Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2011," <http://cpi.transparencey.org/cpi2011/results> (검색일: 2012.7.28).

66- 한국의 2011년 부패인식지수는 5.4점으로 183개 국가 중 42위를 차지하였다. 저개발국가 목록에서 제외된 보츠와나는 6.1점으로 32위, 카보베르데는 5.5점으로 41위, 몰디브는 2.5점으로 134위를 차지하였다.

간접적으로 보여주고 있다.

그렇다면 효과적인 대외원조를 위하여 정치는 어떤 역할을 할 수 있을까? 어떤 정치적 요인들이 대외원조와 경제발전 및 정치발전과의 인과관계에 영향을 미치는가? 우선 수원국의 정치제도와 같은 정치 환경은 원조자본이 어떻게 쓰일지 결정되는 데 중요한 영향을 미친다. 번사이드(Craig Burnside)와 달러(David Dollar)는 정치제도를 외생적 요인으로 가정하고 적절한 거시정책 환경이 원조가 경제성장을 촉진할 수 있는 충분조건이라고 주장한다.[67] 이들은 구체적인 경제정책을 제시하기보다는 적절한 정책을 수립하고 집행할 수 있는 제도적 환경 혹은 거버넌스의 환경이 마련되면 대외원조가 경제성장으로 이어질 것으로 보았다. 하지만 이들의 주장을 달리 해석하면 나쁜 거버넌스 환경이 지배하는 국가에 대한 대외원조는 결국 낭비가 될 수밖에 없다.[68]

이와 같은 주장들은 정치적, 제도적 변수들 이외에 정책적 요소들이 대외원조의 효과에 중요한 영향을 미친다는 것이다.[69] 일반적으로 대외원조가 빈곤국의 경제성장에 도움이 되지 않을 수 있지만,[70] 정책개혁을 통하여 대외원조가 경제개발을 위한 투자로 이어진다면 대외원조는 경제성장에 도움을 줄 수 있다. 만약 대외원조

67- Craig Burnside and David Dollar, "Aid, Polices, and Growth," *American Economic Review,* Vol. 90, No. 4 (2000), pp. 847~868.

68- Craig Burnside and David Dollar, "Aid, Policies, and Growth: Revisiting the Evidence," *World Bank Policy Research Working Paper Series Number O-2834* (March 2004), pp. 1~35.

69- Jeffrey D. Sachs and Andrew M. Warner, "Economic Reform and the Process of Global Integration," *Brookings Papers on Economic Activity* (1995), pp. 1~118.

70- Peter Boonie, "Politics and the Effectiveness of Foreign Aid," *European Economic Review,* Vol. 40, No. 2 (1996), pp. 289~329.

가 정부지출로 이어지는 환경이 조성된다면 대외원조는 경제성장에 영향을 미치지 않을 수도 있다.[71] 국제 자본시장이 불완전함에 따라 대외원조는 소득이전의 효과를 지니게 되고, 이러한 소득이전은 성장을 유도할 수도 있고 그렇지 않을 수도 있는 것이다. 즉, 같은 경제정책의 개혁을 이루더라도 국가의 기본적 소득 수준, 제도적, 정책적 왜곡의 수준, 그리고 대외원조와 정책적 왜곡의 상호작용 등에 따라 대외원조의 효과가 달라질 수 있다. 번사이드와 달러의 연구는 원조 자체보다는 제도적 안정과 기본적인 국가 재정의 수준 등과 정책적 환경의 상호작용의 중요성을 강조하고 있다.[72]

달리 말하면, 효과적인 대외원조는 수원국의 정치제도 변화 및 경제개혁 등을 통하여 성취될 수 있다. 정치제도 혹은 경제정책의 변화는 원조 자본을 재분배하는 결정과정을 바꿀 수 있기 때문이다. 예를 들어, 대외원조는 정치지도자들의 지대추구를 위한 인센티브를 증가시킬 수 있다. 이러한 이유는 대외원조의 국내유입이 지대추구를 할 수 있을 정도로 국가재정의 확대를 가져오고, 조세에 의하지 않은 대외원조 자금에 의해서 발생한 국가재정의 확대를 정치가, 정책관료 등이 국민적 요구에 부응하지 않고 사적재로 쉽게 전용하기 때문이다. 그렇지만 공여국은 수원국이 경제개혁 혹은 거버넌스를 향상시키지 못하는 경우 대외원조를 철회할 수 있음을 정치적 수단으로 활용함으로써 수원국의 정치제도를 변화시키기도 하고 경제발전을 유도할 수도 있다. 즉, 대외원조의 절대

71- Burnside and Dollar, “Aid, Polices, and Growth,” pp. 847~868.

72- 대외원조의 지역적인 영향의 차이도 발견된다. 일반적으로 동아시아의 국가들이 상대적으로 정책개혁의 좋은 환경을 갖추고 있어서 사하라사막 이남지역의 국가들보다 훨씬 긍정적인 대외원조와 경제성장의 상관관계를 보여주고 있다. *Ibid.*, p. 856.

적인 양이 중요하기도 하지만 정치적 요인들에 의해 결정되는 원조의 방식과 수원국의 원조 활용방식 등이 대외원조 효과성에 중요한 영향을 미치고 있다.

나. 정치제도와 대외원조-경제성장

대외원조와 경제성장의 관계에 대한 연구의 두 번째 중요 의제는 정치제도의 영향력이다. 효과적인 대외원조를 위한 정치제도의 영향력은 직접적인 관계라기보다는 보조적인 매개효과를 지닌다고 볼 수 있다. 그래서 일반적으로 대외원조가 경제성장을 유도할 것으로 기대되지만 정치제도의 특성에 따라 대외원조의 효과가 긍정적으로 나타나기도 하고 부정적으로 나타나기도 한다. 이러한 입장에서 보면 정치제도 또는 정치 환경은 대외원조와 경제성장의 인과관계 매커니즘의 외생적 요인이 되며, 민주주의 국가와 권위주의 국가에서의 대외원조 효과성은 달리 나타나야 한다.

효과적인 대외원조를 위해서는 경제정책이 중요하지만, 정치 또는 거버넌스 환경도 대외원조의 효과성을 결정하는 중요한 요인으로 작용한다. 특히 민주주의 정치체제인 경우 대외원조의 효과성이 높다는 것이 일반적인 주장이다. 그런데 1989년까지의 데이터는 민주적이거나 더 자유로운 국가에 대한 대외원조는 거의 효과가 없거나[73] 아주 약간의 긍정적인 효과만 있는 것으로 나타난다.[74] 이러한 경우는 민주주의체제에서도 수원국의 정부가 사회전

[73]- Boonie, "Politics and the Effectiveness of Foreign Aid."

[74]- Jakob Sevensson, "Aid, Growth, and Democracy," *Economics & Politics*, Vol. 11, No. 3 (1999), pp. 275~297.

체의 이익을 가져올 수 있는 공공재를 제공하기 위하여 대외원조를 이용하기보다는 정권유지를 위해 비생산적인 목적으로 대외원조를 활용함으로써 정부의 규모만 비대해지면서 나타날 수 있는 현상이다.

반면 다른 정치적 요인들이 대외원조의 효과를 높이는 데 기여하기도 한다. 우선 번사이드와 달러는 대외원조의 효과는 국가의 제도(institutions)와 정책의 질(the quality of policies)에 달려 있으며, 특히 다른 시기와는 달리 1990년대에 제도적 질이 높은 저소득국가에서 대외원조는 더욱 생산적인 효과를 가져왔다고 주장한다.[75] 둘째, 코삭(Stephen Kosack)은 대외원조의 효과성을 경제성장의 측면이 아닌 삶의 질의 향상 측면에서 평가를 하였는데, 원조는 민주주의 발전 수준이 높은 국가에서 개인의 삶의 질을 향상시켰지만 권위주의적인 국가에서는 부정적인 영향을 미쳤음을 보여주고 있다.[76] 이는 대외원조가 효과적이려면 민주화를 적극적으로 유도하는 노력과 병행되어야 한다는 점을 시사한다. 셋째, 인적자본이 개발되고 사회적 역량이 확보된 국가의 정부들은 더 나은 인간개발을 위해 원조를 투자함으로써 경제적, 정치적 발전을 이루는 것으로 나타난다.[77]

75- Burnside and Dollar, "Aid, Polices, and Growth," pp. 847~868.

76- Stephen Kosack, "Effective Aid: How Democracy Allows Development Aid to Improve the Quality of Life," *World Development*, Vol. 31, No. 1 (2003), pp. 1~22.

77- Stephen Kosack and Jennifer Tobin, "Funding Self-Sustaining Development: The Role of Aid, FDI, and Government in Economic Success," *International Organization*, Vol. 60, No. 1 (2006), pp. 205~243; Paul Mosley, John Hudson, and Arian Verschoor, "Aid, Poverty Reduction, and the 'New Conditionality'," *The Economic Journal*, Vol. 114, No. 496 (2004), pp. 217~243.

특정정부나 정권의 속성에 따라서 원조의 효과는 달라질 수 있다. 즉, 원조 수원국을 비민주국가와 민주국가로 나누어 원조의 효과를 살펴볼 수 있다. 롸이트(Joseph Wright)에 의하면, 독재자가 자신의 정권이 얼마나 오래 지속될 수 있을 것인가에 대한 시간적 지평(time horizons)을 어떻게 인식하는가에 따라 대외원조 활용 방식의 인센티브가 달라질 수 있다.[78] 첫째, 독재자들이 자신의 정권이 오랫동안 유지할 수 있을 것으로 기대하는 경우에 많은 사람들에게 이익이 될 수 있는 공공재에 투자할 인센티브가 더 커진다. 둘째, 체제도전자들이 존재한다거나 독재정권이 멀지 않은 미래에 붕괴될 수도 있을 것이라는 위협을 느끼는 독재자들은 공공재에 대한 투자보다는 대부분의 국가자원을 억압의 수단에 투입하고 개인적 정치자금으로 활용할 가능성이 높아진다. 셋째, 체제위협을 느끼는 독재자는 체제가 붕괴되었을 경우를 대비하여 보험과 같은 형태의 개인적 부를 확보하려는 강한 인센티브를 가지게 된다.

선거제도 및 유권자들의 투표행태도 정치지도자의 정치적 인센티브에 영향을 줄 뿐만 아니라 정치지도자들의 대외원조 배분방식에도 영향을 미친다. 원조 수원국의 정치가들은 자신의 선거가 아주 치열해지는 경우 부패를 범하기 쉬우며 정부지출을 소수의 지배권력연합 및 핵심적 지지세력들을 위해 개인적인 목적으로 사용하는 경향이 높아진다.[79] 이와 같은 개인적 필요성 때문에 대외원조는 정치적으로 의도된 용도로 쓰이며 성장을 주도하는 공공재

78- Joseph Wright, "To Invest or Insure? How Authoritarian Time Horizons Impact Foreign Aid Effectiveness," *Comparative Political Studies*, Vol. 41, No. 7 (2008), pp. 971~1000.

79- Joseph Wright, "Aid Effectiveness and the Politics of Personalism," *Comparative Political Studies*, Vol. 43, No. 6 (2010), pp. 735~762.

사업에는 투자가 이뤄지지 않는다. 이러한 이유로 대외원조는 상대적으로 덜 개인주의적 제도가 정착된 민주주의 국가에서는 성장을 유도하겠지만, 개인주의적 성격이 짙은 제도가 정착된 민주주의 국가에서는 오히려 성장을 저해하는 것으로 드러났다. 이와 같은 연구들은 정부지출의 우선순위의 변화에 따라 원조의 효과가 달라질 수 있다는 주장에 기초를 두고 있다.[80] 즉, 정치 환경은 공공재의 제공을 둘러싼 정부지출의 우선순위가 달라질 수 있는 조건으로 작용한다는 것이다.

가나와 한국의 정치발전 및 경제성장을 비교해보면 같은 권위주의적 정치체제하에서도 정치 환경 혹은 거버넌스의 작동양식에 따라 대외원조의 효과성이 달라짐을 알 수 있다. 가나와 한국의 1972년의 1인당 국민총생산(Gross National Product: GNP)은 각기 310달러와 300달러였으나, 2010년 말에는 한국은 30,200달러, 가나는 1,600달러에 머물고 있다.[81] 이와 같은 차이가 발생한 이유 중의 하나는 가나 정부는 농부들에게 높은 세율을 적용하여 도시 주민들의 식품가격을 보조해 주었으며 대규모 산업에 투자하였기 때문이다. 그런데 대규모 산업프로젝트들의 성과가 부진하고 농민들이 더 이상 농업생산에 투자를 하지 않음으로써 총체적으로 경제성장에 악영향을 미친 것이다.[82]

80- Kosack, "Effective Aid: How Democracy Allows Development Aid to Improve the Quality of Life,"; Kosack and Tobin "Funding Self-Sustaining Development: The Role of Aid, FDI, and Government in Economic Success,"; Mosley *et al.*, "Aid, Poverty Reduction, and the 'New Conditionality'."

81- World Bank, *World Development Indicators 2011* (Washington, D.C.: The World Bank, 2011).

82- Phillips W. Shively, *Power & Choice* (13th ed.) (New York: McGraw-Hill, 2012).

특히 가나정부는 도시주민들의 지지를 기반으로 하고 있었으며, 강력한 정권을 형성하지 못하였기 때문에 여러 엘리트 집단들과의 정치적 연합이 필요했고, 그 결과 지대추구의 인센티브가 상당히 높게 발생하였다. 그리고 대외원조를 수입대체산업에 집중 투자함으로써 기업들이 이를 악용하여 값비싼 저품질의 상품을 양산하게 되어 경제성장이 더딜 수밖에 없었던 것이다. 이와 비교하였을 때, 한국의 경우는 권위주의적 정권이었어도 자율적 권력을 유지하고 있었기 때문에 다른 정치연합들과의 지대추구 인센티브가 상대적으로 낮았다고 볼 수 있다. 또한 권위주의적 정부의 강력한 통제가 중동석유위기 등에 상대적으로 빨리 경제정책을 전환할 수 있도록 도와주기도 하였다.[83] 양국 간의 경제성장의 동력을 비교하는 경우에 긍정적인 영향이 있었다고 할 수 있는 한국의 권위주의적 정부의 역할은 경제적 형평성이라는 측면에서 평가를 한다면 대외원조의 효과성도 이와 달리 평가될 수 있음을 간과해서도 안 될 것이다.

수원국 정치제도의 민주화의 정도도 수원국 정부가 경제개혁을 할 인센티브를 제공하는 요인으로 작용한다. 즉, 레짐의 성격에 따라 정치가들이 경제정책을 개혁할 인센티브가 달라질 수 있다는 것이다. 비어스(David H. Bearce)는 정치지도자들이 경제정책을 개혁하였을 때, 정치적 비용이 적을 때 원조를 경제발전과 관련된 사업에 투자를 하게 된다고 주장한다.[84] 이 연구에 의하면, 권위주의 국가의 지도자들은 민주국가의 지도자들보다는 경제정책의 개

83- *Ibid.*, pp. 101~104.

84- David H. Bearce, "Why Foreign Aid May Be Less Effective at Promoting Economic Growth in More Democratic Countries," Unpublished Manuscript, (University of Pittsburgh, 2009).

혁을 위한 정치적 비용이 낮다. 즉, 경제정책의 개혁은 새로운 피해자를 양산할 수밖에 없는데, 민주주의 국가에서와는 달리 새로운 피해자들이 조직적으로 정부정책에 반대할 가능성이 낮기 때문이다. 따라서 권위주의적 정권의 지도자들은 민주국가의 지도자들과 비교하여 보면 경제개혁을 함으로써 원조를 통한 자원배분을 보다 수월하게 할 수 있게 된다는 것이다. 이로 인하여 비어스는 권위주의 국가에서의 원조는 경제발전에 더 긍정적인 영향을 미친다고 주장한다.

이상의 논의들을 종합하여 보면, 정치체제가 민주주의인가 혹은 권위주의인가에 따라 대외원조의 효과성을 포괄적으로 평가하는 것은 무리가 있어 보인다. 경험적 연구들의 결과들도 민주주의 정치체제이든 권위주의 정치체제이든 상관없이 경제성장에 대한 대외원조의 효과성을 높이려면 거버넌스가 중요한 요인임을 밝혀주고 있다. 또한 국내적으로 선거와 정권유지를 위한 정치지도자들의 인식 등도 대외원조를 어떻게 활용할 것인가를 결정하는 데 많은 영향을 미치고 있는 것으로 나타나고 있다. 따라서 대외원조 공여국 혹은 공여기구들은 자신들의 의도와 목적만을 고려하지 말고, 수원국의 정치상황과 정치지도자들의 이해관계에 대해서도 합리적이고 충분한 이해를 갖추고 있어야 할 것이다. 이러한 이유로 다음 절에서 논의되고 있듯이, 대외원조를 통하여 얼마나 수원국의 정치제도 혹은 거버넌스의 발전에 영향을 줄 수 있는가에 대한 담론 및 연구들이 등장한 것이다.

다. 대외원조와 정치제도 및 거버넌스의 발전

대외원조를 다룬 연구들은 정치제도에 따른 대외원조의 효과성 문제만이 아니라 대외원조가 정치제도 및 거버넌스의 발전에 미치는 영향에 대해서도 다양한 시각에서 다뤄왔다. 전통적으로 대외원조는 정치제도 발전에 부정적으로 기여한다고 여겨져 왔다. 이러한 주장의 중요한 근거는 대외원조는 세금에 의한 정부재정이 아니므로 대의제 민주주의와 양질의 거버넌스(good governance)의 요구에 부응하지 않아도 될 인센티브가 발생하기 때문이라는 것이다.[85] 따라서 수원국의 정치지도자들은 대외원조가 국가재정을 크게 증가시키기 때문에 대외원조를 보다 전략적으로 사용할 수 있는 정치제도를 발전시키게 되는 것이다.

즉, 대외원조는 지배엘리트와 피지배층의 관계에 변화를 초래할 수 있다. 대외원조에 의해 증가한 정부재정은 세금에 의하지 않은 것이기 때문에 민주적 책임성(accountability)의 인센티브를 감소시키거나[86] 가난한 시민들의 요구를 일시적으로 달래줌으로써 민주주의 국가로의 전환을 미연에 방지하는 데 이용될 수 있다.[87] 결과적으로 이는 공공재의 제공과 균형발전이라는 정부의 책임을 권

85- Deborah A. Braütigam and Stephen Knack, "Foreign Aid, Institutions, and Governance in Sub-Saharan Africa," *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 52, No. 2 (2004), pp. 255~285; Simeon Djankov, Jose G. Montalvo and Marta Reynal-Querol, "The Curse of Aid," *Journal of Economic Growth*, Vol. 13, No. 3 (2008), pp. 169~194; Kevin M. Morrison, "Oil, Nontax Revenue and the Redistributional Foundations of Regime Stability," *International Organizations*, Vol. 63 (2009), pp. 107~138.

86- Djankov, *et al.*, "The Curse of Aid."

87- Morrison, "Oil, Nontax Revenue and the Redistributional Foundations of Regime Stability."

위주의적 정부가 방기하게 하는 요인으로 작용하기도 한다. 경험적 연구들도 대외원조는 과세에 의한 재정을 감소시키며 경제 활성화를 위한 투자보다는 정부중심의 소비에 이용되고 있음을 밝히고 있다.[88] 즉, 정부의 역할을 과세에 의한 정부재정의 재분배라는 측면에서 접근하기보다는 원유와 천연가스 등과 같은 자연자원의 수출 혹은 대외원조 등에 의해 발생하는 비과세 재정을 어떻게 재분배하는가에 대한 연구의 필요성이 최근에 제기되고 있는 것이다.

대외원조는 수원국 정부의 도덕적 해이 문제(moral hazard problem)를 발생시키기도 한다. 이러한 문제는 수원국 정부가 수원국이 빈곤의 상태에 처해 있는 한 공여국은 지속적으로 대외원조를 제공할 것이라는 사실을 안다면 대외원조를 경제성장 정책에 투자할 인센티브가 감소하기 때문에 나타난다.[89] 즉, 수원국의 정부에게는 더 많은 원조를 받기 위해서 빈곤의 상태에 그대로 남아있을 인센티브가 발생하기 때문에 해당정부는 경제성장을 저해하는 정책을 선택하게 된다. 이러한 경우 가난한 사람들은 공여국들로부터 원조를 받아내기 위한 정부정책의 인질이 되고 만다.[90]

경험적 사례들에서도 수원국 정부들은 국제통화기금(International Monetary Fund: IMF)로부터 많은 원조의 유입이 예상되는 경우 점점 위험을 감수하고 재정 규모의 확대를 도모하고 정부재정 적자를 늘리는 정책을 취하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이스털리(William

88- Braütigam and Knack, "Foreign Aid, Institutions, and Governance in Sub-Saharan Africa."

89- Jakob Svensson, "Foreign Aid and Rent-Seeking," *Journal of International Economics*, Vol. 51, No. 2 (2000), pp. 437~461.

90- William Easterly, "The Lost Decades: Developing Countries' Stagnation in spite of Policy Reform 1980-1998," *Journal of Economic Growth*, Vol. 16, No. 2 (2001), pp. 135~157.

Easterly)의 연구에 의하면 1980년부터 1998년까지 반복적으로 조정자금(adjustment lending)을 지원받은 상위 20개 국가들 중에 어느 나라도 합당한 정도의 경제성장을 이루지 못하였으며 정책적 왜곡현상을 개선하지 못하였다.[91] 예를 들어, 잠비아는 이 기간 동안 18차례에 걸쳐 조정자금을 지원받았으나 마이너스 성장률, 금융 및 재정 적자, 인플레이션, 마이너스 이율 등을 기록하였다. 코트디부아르는 26회에 걸쳐 조정자금을 받았으나 마찬가지로 마이너스 성장, 높은 재정적자, 환율의 과대평가 등의 거시경제지표를 기록하였다. 아프리카에서 우간다와 가나만이 12회의 집중조정자금을 받아서 경제성장을 기록한 것으로 보고되고 있다.[92]

한편 대외원조 특히 비과세 국가재정은 민주화와 정치발전에 다양한 영향을 미치고 있다. 모리슨(Kevin M. Morrison)은 비과세 재정인 대외원조를 권위주의적 정부가 민주화를 요구하는 세력으로 동원될 수 있는 가난한 사람들에게 재분배정책을 펼칠 수 있게 됨으로써 민주화를 위한 요구를 감소시킬 수 있게 된다고 주장하였다.[93] 즉, 대외원조는 민주주의 국가이든 권위주의 국가이든 상관없이 정치체제의 안정성을 증가시키고, 권위주의 국가의 사회지출을 증가시키며 민주주의 국가에서는 조세를 줄여준다는 것이다. 따라서 대외원조가 독재국가의 민주화를 저해하는 반면 독재국가에서의 사회복지 관련 지출을 증가시키는 데 이용된다는 것은 모리슨의 경험적 연구에 의해서 확인할 수 있다.

91- *Ibid.*, p. 1.

92- *Ibid.*, pp. 8~9.

93- Morrison, "Oil, Nontax Revenue and the Redistributional Foundations of Regime Stability."

혁명과 같은 대중정치동원(mass political mobilization)의 위협에 직면하고 있는 정부는 대외원조를 다음과 같은 정치적 목적을 위하여 활용할 수 있다.[94] 첫째, 정치지도자들은 지지자들에게 사회전체에게 보상이 되고, 경제 생산성을 증가시키고, 혁명가들이 조직화할 수 있는 능력을 증가시키는 공공재를 제공하는 데 대외원조를 이용한다. 공공재의 제공이 대중정치동원의 가능성을 높여주기도 하지만, 이를 통하여 시민들로 하여금 현재 체제와의 이해관계를 심화 및 확산시킴으로써 혁명에 의한 체제전복의 열망을 감소시키는 데 대외원조를 활용하는 것이다. 둘째, 독재정권과 같이 소수연합에 의해 지배가 이뤄지는 체제에서 대외원조는 공공재에 대한 투자보다는 지지세력에 대한 지원에 할당되는 경향이 두드러진다. 혁명의 위협이 부재하고 정치체제유지를 위한 정치권력 연합의 규모가 작을수록 정치지도자들은 그들의 지지자들에 사적 재를 제공하는 데 원조를 사용하게 된다는 것은 정치권력 선출집단 이론(selectorate theory)을[95] 반영하고 있다고 할 수 있다.

대외원조의 정치발전에 대한 영향력 관련 경험적 연구결과들은 복합적인 관계들을 보여주고 있다. 일부 연구들은 대외원조가 제도의 질을 감소시키고 민주화를 억제하는 요인으로 작용한다고 주장한다.[96] 다른 연구는 대외원조는 민주화 또는 정치제도의 변화에 어떠한 영향도 미치지 않는다고 한다.[97] 특히 넥(Stephen Knack)

94- Alastair Smith, "The Perils of Unearned Income," *Journal of Politics*, Vol. 70, No. 3 (2008), pp. 780~793.

95- Bueno de Mesquita, *et al., The Logic of Political Survival.*

96- Braütigam and Knack, "Foreign Aid, Institutions, and Governance in Sub-Saharan Africa,"; Djankov, *et al.* "The Curse of Aid."

97- Stephen Knack, "Does Foreign Aid Promote Democracy?," *International Studies Quarterly*, Vol. 48, No. 1 (2004), pp. 251~266.

의 연구는 탈냉전기 친 서구적 독재체제들만을 대상으로 한 경험 연구에서도 대외원조가 민주주의를 발전시킨다는 주장이 타당성을 확보하지 못하고 있음을 보여주고 있다. 하지만 다른 연구는 탈냉전기와 상대적으로 큰 규모의 정치권력연합이 존재하는 독재국가에서는 대외원조가 민주주의 발전에 긍정적인 영향을 미치고 있음을 보여 주고 있다.[98] 이렇게 상반된 결과가 발견되는 이유는 비판적인 연구자들은 대외원조의 평균적인 영향을 분석하였고, 다른 연구자들은 조건부 대외원조의 효과를 분석하였기 때문이라고 볼 수 있다. 결국 대외원조의 효과성을 적절하게 평가하기 위해서는 국내적 정치요인과 더불어 대외원조에 수반되는 조건들의 상호작용의 효과를 동시에 고려할 필요가 있음을 시사하고 있다.

라. 공여국과 수원국, 시대적 특성에 따른 조건부 대외원조의 효과

탈냉전기 대외원조와 관련하여 가장 논쟁적인 문제 중의 하나는 조건부 대외원조의 효과이다. 그렇다면 조건부 대외원조의 효과는 어떻게 파악할 것인가? 공여국 혹은 공여기구는 종종 대외원조의 조건으로 수원국의 정책개혁을 요구한다. 일반적으로 조건부 원조는 수원국의 정부가 경제성장을 촉진할 수 있는 경제적, 정치적 제도의 개혁을 유도하기 위하여 이뤄진다. 그렇지만 비판가들은 조건부 원조에 의한 수원국의 경제적 개혁은 선진개발국가들의 이익을 실현하기 위한 보조적 수단이라고 주장한다.[99] 대체적으로 이러한 개혁 정책들은 정부재정적자의 축소, 무역장벽의 완화, 재산

98- Wright, "Aid Effectiveness and the Politics of Personalism."
99- Wright and Winters, "The Politics of Effective Foreign Aid," pp. 71~72.

권 보장 등의 내용을 강화하는 경향을 띤다.

조건부 원조는 자금지원 프로그램과 사업개발지원 프로그램으로 나뉜다. 우선, 자금지원 프로그램은 사업개발지원과는 달리 정부의 예산에 반영하여 활용할 수 있는 차관을 지원하는 것이다. 이러한 차관은 개혁을 통해 발생하는 정치적 손실을 보전하기 위하여 피해자들을 위해서 보상하는 데도 사용할 수 있다.[100] 대외원조는 수원국이 정치적으로 부담이 있는 개혁을 수행할 수 있는 재정적 인센티브를 제공하지만, 민주주의 국가에서는 정책개혁으로 인해 피해를 입게 되는 시민들의 정치적 지지를 얻기 위해서 더 많은 재정이 필요하게 되는 것이다. 이러한 이유로 대외원조는 권위주의적 국가에서 정부로 하여금 시장 친화적 경제개혁을 할 수 있도록 유도하는 데 긍정적인 영향을 줄 수 있다. 그렇지만 개혁에 대한 보상으로 어느 정도의 자금을 지원해야 하는지는 논란의 소지가 많다.

대외원조의 사업개발지원 프로그램은 특정목적의 사업을 위해 차관을 제공하는 것이다. 의도한 목적에 맞게 자금을 활용해야 하기 때문에 정부가 자금을 자의적으로 활용할 수 없다. 세계은행(World Bank)을 통해 지원된 자금은 거시경제지표가 튼실한 국가에서는 효과성이 있었으나, 경우에 따라서는 정부가 군사 분야 등과 같은 특정분야로 자금을 활용하여 경제성장을 저해하는 경우도 종종 관찰되고 있다.[101] 대외원조를 군사비로 전용함으로써 반군세력의 활동을 억제하는 공공재효과(public good effect)를 가져올 수

100- Bearce, "Why Foreign Aid May Be Less Effective at Promoting Economic Growth in More Democratic Countries."

101- Paul Collier and Anke Hoeffler, "Aid, Policy, and Peace: Reducing the Risks of Civil Conflict," *Defense and Peace Economies*, Vol. 13, No. 6 (2002), pp. 435~450.

있을 것이란 주장도 있지만, 1960년부터 1999년까지의 자료에 기반을 둔 경험적 연구는 이와 같은 억지효과는 없음을 밝히고 있다.[102] 오히려 내전의 가능성과 지역적인 군비경쟁과의 상관관계가 높다는 연구결과들이 더 많이 보고되고 있다.[103]

이와 같은 조건부 지원은 1980년대와 1990년대에는 공여국의 입장에서 부과하는 경향이 뚜렷했으나, 2000년대 들어서는 수원국의 입장에서 가장 적절한 개혁의 방향이 무엇인가에 대한 수원국과 공여국의 파트너십이 강조되는 방향으로 변화하고 있다.[104] 세계은행에 의하면 1980년대의 세계은행 차관은 평균적으로 7개 정도의 조건이 요구되었으나, 그 숫자는 1980년대 후반부터 급증하였으며 1990년대는 평균 43개 정도의 조건들이 요구됐으며 2000년대에는 점차 감소하여 2004년에는 14개의 조건만 요구되었다.[105] 많은 이들은 1900년대의 세계은행 차관의 조건들이 국가주권을 침해하고 가부장적 신제국주의적 질서를 구축하는 데 활용되었을 뿐만 아니라 거시경제 구조 개선에 전혀 도움이 되지 않았다고 비판하였다.[106] 2000년대 들어서는 IMF와 세계은행을 중심으로 한 워싱턴

102- James D. Fearon and David D. Laitin, "Ethnicity, Insurgency, and Civil War," *American Political Science Review*, Vol. 97, No. 1 (2003), pp. 75~90; Paul Collier and Anke Hoeffler, "Unintended Consequences: Does Aid Promote Arms Races?," *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, Vol. 69, No. 1 (2007), pp. 1~27.

103- Collier and Hoeffler, "Unintended Consequences: Does Aid Promote Arms Races?."

104- Wright and Winters, "The Politics of Effective Foreign Aid," p. 72.

105- World Bank, *Review of World Bank Conditionality* (Washington, D.C.: World Bank Group, 2005), pp. 12~13.

106- Warwick E. Murray, "Neocolonialism," Tim Forsyth (ed.), *Encyclopedia of International Development* (New York: Routledge, 2005), pp. 472~474; William Easterly, "What Did Structural Adjustment Adjust? The Association

컨센서스의 일방적인 이식보다는 2002년의 개발자금조달을 위한 몬트레이 컨센서스(Monterrey Consensus on Financing for Development)와 2005년 원조효과에 관한 파리 선언(Paris Declaration and Aid Effectiveness)을 거치며 수원국의 상황에 따라 조건을 신축적으로 요구해야 한다는 주장이 널리 받아들여지고 있다.

조건부 대외원조가 의도한 방식으로 긍정적인 효과를 가져 오는가는 공여국, 수원국, 시기별 특징에 따라 달라질 수 있다. 즉, 원조조건을 둘러싼 또 다른 쟁점은 효과적인 원조를 위해 공여국이 실질적으로 수원국으로 하여금 대외원조에 따른 개혁의 조건을 강제할 수 있는 능력이 있는가 그리고 수원국이 정책개혁을 할 인센티브와 능력을 가지고 있는가에 따라서 그 효과가 다르게 나타날 수 있는 것이다. 그리고 비어스와 티로니(Daniel C. Tirone)의 연구가 보여 주고 있는 것처럼 공여국의 전략적 목적이 냉전기에는 대외원조의 중요한 결정요인이었지만 탈냉전기에는 대외원조의 전략적 중요성이 달라졌기 때문에 시대적인 상황에 따라 대외원조와 경제성장의 관계는 달리 나타날 수 있는 것이다.[107]

수원국의 정치체제는 조건부 원조의 효과성을 결정짓는 중요한 요인이 된다. 특히 정부의 지속 및 유지에 대한 원조의 효과는 수원국의 정치체제 특성과 분석 기간에 따라 달라진다.[108] 장기적 관

---

of Policies and Growth with Repeated IMF and World Bank Adjustment Loans," *Journal of Development Economics*, Vol. 76, No. 1 (February 2005), pp. 1~22.

107- David H. Bearce and Daniel C. Tirone, "Foreign Aid Effectiveness and the Strategic Goals of Donor Governments," *Journal of Politics*, Vol. 72, No. 3 (2010), pp. 837~851.

108- Daniel Yuich Kono, "Does Foreign Aid Support Autocrats, Democrats, or Both?," *Journal of Politics*, Vol. 71, No. 2 (2009), pp. 704~718.

점에서 보면 지속된 원조는 권위주의적 정치지도자들이 미래의 부정적인 충격에 대비하기 위하여 원조를 축적할 수 있기 때문에 민주적 지도자들보다는 권위주의적 정치체제의 지도자들에게 더욱 효과적이다. 그러나 많은 양의 원조 축적은 현재 원조의 한계효용을 줄이기 때문에 현재의 지원은 권위주의적 지도자들보다는 민주주의적 지도자들에게 더욱 유리하게 작용한다. 같은 이유로 몬티놀라(Gabriella R. Montinola)는 원조는 권위주의적 국가에서보다 민주주의적 국가에서 경제정책 개혁으로 이어질 가능성이 높다고 주장한다.[109] 하지만 이와 반대로 민주주의 국가에서는 경제개혁으로 인해 피해를 볼 수밖에 없는 그룹들이 개혁을 저지하려 하기 때문에 원조는 민주주의 국가가 아닌 독재국가에서 경제개혁으로 이뤄질 가능성이 더 높다는 주장도 있다.[110]

한편 공여국의 이해관계와 능력도 효과적인 조건부 원조의 중요한 결정요인이다. 즉, 특정국가는 특정시기에 원조에 대해 실질적인 조건을 부과할 수 있지만, 일반적으로 모든 국가가 원조에 대한 실질적 조건을 부과할 수 있는 것은 아니다. 헤켈만(Jac C. Heckelman)과 넥의 연구에 의하면 대외원조는 수원국의 경제정책의 개혁을 늦추었지만 원조의 부정적인 효과는 1980년대에 집중적으로 나타났으며, 탈냉전 시기의 조건부 원조는 보다 효과적인 것으로 평가되었다.[111] 이러한 이유는 공여국이 1980년대에는 자국의 이해관계를 최

109- Gabriella R. Montinola, "When Does Aid Conditionality Work?," *Studies in Comparative International Development*, Vol. 45, Issue 3 (September 2010).

110- Bearce, "Why Foreign Aid May Be Less Effective at Promoting Economic Growth in More Democratic Countries."

111- Jac C. Heckelman and Stephen Knack, "Foreign Aid and Market-Liberalizing Reform," *Economica*, Vol. 75 (2008), pp. 524~548.

우선으로 했던 반면 1990년대에는 수원국의 이해관계도 고려하는 파트너십이 형성되기 시작했기 때문이다.

비어스와 티로니는 조건부 원조는 원조 수원국에 공여국의 전략적 이해관계가 없을 때 경제개혁이 더욱더 잘 이뤄진다고 주장한다.[112] 전략적 이익이 커지면 서구 정부들은 경제개혁을 위한 조건을 효율적으로 강제할 수 없어지기 때문에 대외원조는 비효과적으로 이뤄진다. 냉전기에는 공여국의 전략적 이해가 클 수밖에 없었으나 탈냉전기에는 동서대립에 의한 전략적 이익이 감소하였기 때문에 대외원조를 줄이거나 철회하는 것이 수원국에 대하여 더 위협적인 정책수단이 되게 되고, 이를 통해 대외원조의 조건을 더 잘 실현할 수 있는 환경이 조성될 수 있다.

원조의 형태도 조건부 원조의 효과성을 높이는 데 밀접한 관련이 있다. 일반적으로 OECD(Organization for Economic Cooperation and Development) 국가들과 같은 서구국가 지원의 효과성에 대한 연구가 주를 이루어 왔다. 하지만 냉전기에도 서구 국가들의 지원에 대한 선택으로서 소련과 동구국가들의 지원도 존재했었다. 그리고 탈냉전 후 급성장하는 중국의 경제력은 아프리카를 중심으로 한 비서구권 국가의 대외지원의 확대로 이어지고 있다.[113] 특히 아프리카 국가들에게는 예비조건(preconditions) 등이 없는 중국의

112- David H. Bearce and Daniel C. Tirone, "Foreign Aid Effectiveness and the Strategic Goals of Donor Governments," *Journal of Politics*, Vol. 72, No. 3 (2010), pp. 837~851.

113- Denis M. Tull, "China's Engagement in Africa: Scope, Significance, and Consequences," *Journal of Modern African Studies*, Vol. 44, No. 3 (2006), pp. 459~479; Ngaire Woods, "Whose Aid? Whose Influence? China, Emerging Donors and the Silent Revolution in Development Assistance," *International Affairs*, Vol. 84, No. 6 (2008), pp. 1205~1221.

원조는 조건적인 서구의 지원보다 훨씬 매혹적인 대안이 아닐 수 없다.[114] 최근에는 이란도 원조게임에 동참하고 있지만, 아직까지 서구 국가들의 지원과 비서구 국가들의 지원의 효과성에 대한 국가 간 비교연구는 엄밀하게 진행되지 않고 있다.

그리고 모든 형태의 대외원조가 긍정적인 효과를 가져올 것이라고 보기 보다는 원조의 형태 혹은 부문별 원조의 효과로 나누어 검토할 필요가 있다. 클레멘스(Michael A. Clemens) 등은 재정지원, 사회간접시설투자, 농업 및 산업지원 등과 같이 단기적 지원은 짧은 기간 내에 경제성장을 촉진할 수 있는 원조라고 주장한다.[115] 그들은 자연재해지원은 경제성장에 영향을 주지 못하며, 교육에 대한 원조는 장기적으로는 효과성이 있을 수 있으나 단기적으로는 영향을 주지 못한다고 하였다. 하지만 이러한 연구들은 건강, 교육, 환경, 민주주의와 같이 특정한 결과에 대해 초점을 맞출 경우 원조와 정치경제발전에 대한 인과관계를 보다 폭넓게 설명해 줄 수 있을 것으로 기대한다.

마. 해외이주자 본국송금의 정치적·경제적 영향

본국송금(remittances)도 대외원조만큼이나 수원국의 정치적, 경제적 발전에 다양한 경로를 통하여 영향을 미친다. 일반적으로 대외원조와 본국송금은 세금부과에 따라 확충되는 정부재정이 아니라는 점에서 공통점을 지니고 있으면서도 본국송금은 개별수준에

114- Tull, "China's Engagement in Africa: Scope, Significance, and Consequences."

115- Michael A. Clemens, Steven Radelet, Rikhil R. Bhavnani and Samuel Bazzi, "Counting Chickens When They Hatch: Timing and the Effects of Aid on Growth," *Center for Global Development Working Paper 44* (July 2004).

서 이뤄지는 것이며 지역사회의 정치 및 경제활동에도 큰 영향을 미칠 수 있다는 차이점이 있다. 그러면서도 본국송금은 송수신 과정에 수수료를 부과함으로써 정부재정 규모를 확대시키는 영향을 가져오기도 하고, 전국적인 선거기간에는 해외이주자들의 정치적 이해를 반영하기 위해 송금액이 증가하면서 국가차원의 정치 및 경제활동에 영향을 주기도 한다.[116]

본국송금의 정치적, 경제적 영향력에 대한 연구들은 주로 경제성장, 빈곤감축, 그리고 정권의 유지에 어떠한 효과가 있는가를 중점적으로 다뤄왔다. 그리고 전국적 차원의 영향력 이외에도 지역경제 및 정치활동에 어떠한 영향을 미치는가에 대한 연구도 개별국가의 사례연구를 중심으로 이뤄져왔다. 오랫동안 비공식 경제활동의 영역으로 인식되었기 때문에 아직까지도 충분한 학술적 관심을 받지 못하고 있으나, 세계화의 영향으로 국제이주가 활발해지면서 점차 많은 관심을 받고 있다. 한국에도 많은 이주노동자들이 본국으로 송금을 하고 있으며, 북한이탈주민들 또한 비공식 경로를 통하여 북한의 가족과 친지들에게 송금하고 있다. 따라서 본국송금에 대한 최근의 선행연구들에 대한 비교분석은 본국송금을 둘러싼 국제현상을 이해하고 대북정책을 수립하는 데 많은 시사점을 제공할 수 있을 것으로 기대된다.

개발도상국가로의 본국송금액 총액은 2008년에는 3,280억 달러에 이르는데 이는 2007년의 2,850억 달러에 비하면 약 15%가 증가한 금액이다.[117] 세계은행에 의하면 해외노동자들의 본국송금액은

116- 본국송금 개념에 대한 포괄적 문헌연구는 Hein de Hass, "Remittances, Migration, and Social Development: A Conceptual Review of the Literature," *Social Policy and Development Paper*, No. 34 (Geneva: United Nations Research Institute for Social Development, October 2007)을 참조할 것.

1995년 580억 달러에서 2004년 1,600억 달러로 약 3배 가까이 증가하였다. 이 기간 외국인직접투자(Foreign Direct Investment: FDI)는 590억 달러, 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA)는 약 200억 달러가 증가한 것과 비교하면 국제사회에서 본국송금의 증가추세는 훨씬 빠르게 진행되고 있다.[118] 본국송금액을 총액 기준으로 하면 인도, 중국, 멕시코와 같이 큰 규모의 국가들이 550억 달러, 510억 달러, 226억 달러 등으로 가장 많이 받고 있지만, 국내총생산(Gross Domestic Product: GDP) 대비 가장 많이 송금을 받는 국가는 타지키스탄(35%), 통가(28%), 리소토(25%) 등이다.[119] 따라서 본국송금의 국가별 영향력은 총액 규모나 GDP 대비 상대적 규모에 따라서 달라질 수 있음을 유의해야 할 것이다.

그렇다면 해외이주자들은 왜 이와 같이 상당한 규모의 본국송금을 하는가? 이에 대한 이론적 설명은 다음과 같이 네 가지로 분류할 수 있다.[120] 첫째, 이주자들은 본국 가족들의 생활환경을 보조하기 위한 이타적인 이유로 송금을 할 수 있다. 이런 과정에서 송금을 받는 가족과 받지 못하는 가족 사이에 경제적 불평등이 발생할 수도 있다. 둘째, 이주자들은 현재 체류국에서 적절한 투자처를 찾

117- Dilip Ratha, Sanket Mohapatra and Ani Silwal, "Outlook for Remittance Flows 2009~2011: Remittances Expected to Fall by 7~10 Percent in 2009," *Migration and Development Brief 10* (Migration and Remittances Team, Development Prospects Group, World Bank, July 13, 2009).

118- World Bank, *Global Economic Prospects 2006: Economic Implications Remittances and Migration* (Washington, D.C.: World Bank, 2006).

119- World Bank, *Migration and Remittances Factbook 2011* (Washington, D.C.: World Bank, 2011), pp. 13~14.

120- Isabel Ruiz and Carlos Vargas-Silva, "To Send, or Not to Send: That is the Question. A Review of the Literature on Workers' Remittances," *Journal of Business Strategies*, Vol. 26, No. 1 (2009), pp. 6~7.

지 못하고 본국송금을 통하여 자신의 경제적 이익에 맞게 본국에 투자를 하기도 한다. 이러한 경우 이주자들은 다시 본국으로 귀국할 근거를 마련하려는 것으로 볼 수 있다. 셋째, 이주자들은 현재 체류국의 경제적 위기 상황의 위험을 분산시키기 위하여 본국으로 송금하는, 일종의 보험과 같은 성격으로서의 투자를 하기도 한다. 마지막으로 이주자들은 체류국에서 힘들게 생활하고 있더라도 본국에서의 사회적 지위와 체면을 유지하기 위하여 본국으로 송금하기도 한다.

본국송금의 경제성장에 미치는 영향은 다양한 채널을 통하여 긍정적으로 나타난다.[121] 우선 개발도상국가의 각 세대들은 본국송금에 따른 수입을 저축이나 투자 등에 활용함으로써 금융 및 경제활동을 활성화할 수 있다. 둘째, 본국송금액의 증가는 본국에 있는 가족 혹은 친지들의 아동노동의 가능성을 낮추고 그들의 교육활동을 장려함으로써 장기적으로 경제성장에 기여할 수 있다. 셋째, 본국송금으로 인해 늘어난 국가금융의 증가는 주요 국제금융기구들로부터 국가 신용도를 높이는 데 크게 기여하고 있다. 넷째, 본국송금은 각국이 국가부채를 갚는 데 활용할 수 있는데, 실제로 브라질 등과 같은 여러 나라들이 국제시장에서 저리로 차관을 얻을 때 본국송금을 보증금으로 활용하기도 하였다.

그러나 본국송금의 부정적인 영향도 간과할 수 없다.[122] 첫째, 본

121- Juthathip Jongwanich, "Worker's Remittances, Economic Growth, and Poverty in Developing Asia and the Pacific Countries," *UNESAP Working Papers* (January 2007); Samuel M. Maimbo and Dilip Ratha, *Remittances: Development Impact and Furture Prospects* (Washington, D.C.: The World Bank, 2005).

122- Jongwanich, "Worker's Remittances, Economic Growth, and Poverty in Developing Asia and the Pacific Countries," p. 6.

국송금액의 증가는 수신국가의 수출산업분야의 비용을 발생시키고 국제무역에서 수신국가 상품의 경쟁력이 낮아지는 '네덜란드병(dutch disease)'을 초래하여 경제성장을 저해할 수도 있다.[123] 둘째, 본국송금의 증가는 본국의 세대구성원들이 경제활동에 참가하거나 지속할 동기부여를 약화시킴으로써 경제성장을 저해할 수 있다. 셋째, 고등전문교육을 받은 우수 인재들이 해외에 나가는 현상이 증가함으로써 국가 성장 동력의 근간이 위협받기도 한다. 넷째, 본국송금을 받는 세대성원들이 송금을 경제활동을 위해 투자를 하기보다 소비에 치중하는 경우 경제성장을 저해하게 된다. 하지만 본국송금과 경제성장의 관계에 대한 경험적 연구들의 발견은 긍정적 효과와 부정적 효과가 혼재하고 있음을 보여주고 있기 때문에, 이러한 현상이 발생하는 구체적 조건들에 대한 연구를 지속적으로 진행할 필요가 있다.

본국송금은 수신자 가족들의 소득을 증가시켜줌으로써 그들의 일시적 빈곤(transient poverty)을 해결해 주기도 하고, 장기적으로는 경제성장을 이끌고 인적자원을 양성하고 노동시장의 유연성을 유도함으로써 구조적 빈곤(structural poverty)에 긍정적인 영향을 미치기도 한다.[124] 본국송금은 경제적 지원이 필요한 가계소득이

123- '네덜란드 병'은 1970년대 네덜란드에서 천연가스가 발견됐으나 각국이 가스를 수입하려는 바람에 네덜란드 화폐 길더의 가치가 상승하고 이로 인해 네덜란드의 수출업체들의 가격경쟁력은 떨어져 제조업이 어려움을 겪게 된 현상을 지칭한다. 이후 자연자원에 따른 국부의 증가, 해외원조의 증가, 해외송금 등과 같은 자본의 유입 등이 수출부분의 경쟁력을 떨어뜨리는 현상을 설명하는 전문용어로 사용되고 있다.

124- Ilene Grabel, "The Political Economy of Remittances. What Do We Know? What Do We Need to Know?," *Working Paper Series*, No. 184 (Amherst, M.A.: Political Economy Research Institute, University of Massachusetts Amherst, October 2008), p. 10.

되기 때문에 직접적인 수입원으로 부패한 정부 관료들이 갈취할 수 없게 됨으로써 지역경제 활성화에 도움이 될 수 있다. 경제성장에 대한 긍정적인 영향만이 아니라 소비활동의 활성화가 이뤄짐으로써 가난한 가계의 삶의 수준을 향상시키는 긍정적인 효과도 가져올 수 있는 것이 본국송금인 것이다.[125]

한편 다양한 경로를 통하여 본국송금은 구조적 빈곤을 해결하는데 도움을 줄 수도 있다. 본국송금이 얼마나 구조적 빈곤을 감소해 줄 수 있는가는 이주자들의 수입과 능력에 달려 있다고 볼 수 있다.[126] 우선 이주자들이 수신국의 빈곤계층 출신들이라면 그들이 본국으로 송금하는 돈은 수신국의 가계 빈곤을 직접적으로 줄여줄 수 있는 것이다. 다음으로 많은 이주노동자들이 저숙련 노동시장의 출신들이라면, 이들이 이주함으로써 수신국의 저숙련 노동자들의 임금을 상승시키는 효과를 가져 온다. 하지만 이러한 이론적 주장은 제도적으로 본국송금이 이주자의 가계로 합리적이고 투명하게 전달될 수 있는 장치가 마련되어 있어야 타당성을 확보할 수 있다.

대외원조가 정부에게 지원되는 반면 본국송금이 가계로 직접적으로 전달되며 세금을 부과하기 곤란하기 때문에 본국송금과 정권안정과의 관계에 대한 연구는 상대적으로 관심을 덜 받아왔다.[127]

125- Jongwanich, "Worker's Remittances, Economic Growth, and Poverty in Developing Asia and the Pacific Countries," p. 7; Lisa Akesson, "Remittances and Inequality in Cape Verde: The Impact of Changing Family Organization," *Global Networks*, Vol. 9, No. 3 (2009), pp. 381~398.

126- Grabel, "The Political Economy of Remittances. What Do We Know? What Do We Need to Know?," p. 11.

127- Faisal Z. Ahmed, "The Perils of Unerarned Foreign Income: Aid, Remittances, and Government Survival," *American Political Science Review*, Vol. 106, No. 1 (2012), pp. 146~165.

주로 멕시코로 제한되어 있기는 하지만 다양한 질적 사례연구들은 본국송금이 정치동원과 선거를 통해서 정치과정에 영향을 미칠 수 있음을 보여 주고 있다.[128] 첫째, 본국송금은 지역단위의 공공재와 도로, 학교, 의료시설 등과 같은 기반시설을 설립할 수 있도록 하는 지역사회 단위를 통하여 동원될 수 있으며, 이러한 과정에서 개인들도 정치적으로 동원되는데 긍정적인 영향을 미친다.[129] 둘째, 국제이주와 본국송금은 1990년대 멕시코에서 시민들이 제도혁명당(Partido Revolucionario Institutional: PRI)에 대한 지지를 철회할 수 있는 출구를 마련해 주었던 것으로 밝혀지고 있다.[130] 하지만 본국송금과 시민들의 PRI 지지철회에 대한 경험적 자료들을 아직 충분히 제시되고 있지 못하고 있다.

정권의 지속과 관련된 경험적 연구들은 더 권위주의적인 국가에서의 본국송금이 정권교체, 정권붕괴 혹은 주요 정치적 저항이 발생할 확률을 감소시키고 있다고 한다.[131] 아흐메드(Faisal Z. Ahmed)에 의하면, 권위주의체제의 정부들은 본국송금이 그들이 복지와 관련된 공공재에 사용해야 할 비용을 줄여주고, 후견체제를 공고화하는 데 국가재정을 활용할 수 있도록 해준다. 본국송금의 효과는 특

128- Claire L. Adida and Desha M. Girod, "Do Migrants Improve Their Hometowns? Remittances and Access to Public Services in Mexico, 1995-2000," *Comparative Political Studies*, Vol. 44, No. 1 (2011), pp. 3~27.

129- Rodolfo de la Garza and Myriam Hazan, "Looking Backward, Moving Forward: Mexican Organizations in the U.S. as Agents of Incorporation and Dissociation," *Research Report*, Vol. 6023 (C.A.: Thomas Rivera Policy Institute, 2003).

130- Alberto Diaz-Cayeros, Beatriz Magaloni, and Barry R. Weingast, "Tragic Brilliance: Equilibrium Hegemony and Democratization in Mexico," Unpublished Manuscript (Stanford University, 2003).

131- Ahmed, "The Perils of Unerarned Foreign Income: Aid, Remittances, and Government Survival."

히 GDP 대비 비율이 높은 국가에서 두드러지게 나타나는데, 알바니아, 기니비사우, 감비아, 몽고 등이 GDP 대비 20%가 넘는 본국송금을 수신하고 있다. 이와 더불어 본국송금은 각국의 거버넌스의 질적인 수준과 음의 상관관계를 보여주고 있다.[132] 따라서 거버넌스의 질적 수준이 낮은 권위주의체제일수록 과세에 의하지 않은 본국송금 때문에 정부재정을 정권의 유지를 위한 후견체제 구축에 상대적으로 집중해서 투자할 수 있는 여지가 많아진다고 할 수 있다.

바. 대외원조와 본국송금의 효과

대외원조와 본국송금이 전통적 가계소득 혹은 정부재정 개념과 가장 다른 점은 세금을 부과하기 힘든 소득이라는 것이다. 따라서 대외원조와 본국송금의 효과성을 단순히 경제논리로만 설명하고 평가하는 것은 상관관계 혹은 인과관계를 설명하는 데 타당성을 높이기 어렵다. 반드시 국내외적 정치적 제도, 환경 및 외부에서 부과되는 개혁을 위한 조건 등에 대한 포괄적인 이해가 필요하다. 지금까지의 경험적 연구들은 권위주의체제와 민주주의체제 등으로 정치제도를 나누는 이분법적 분석틀로는 대외원조 혹은 본국송금이 다양한 통로를 통하여 정치·경제발전에 미치는 영향력을 충분히 설명할 수 없음을 강조하고 있다. 다양한 조건들과 시기적, 지리적 특성 등을 반드시 고려해야만 한다는 것이다. 그렇지만 모든 연구들이 공통적으로 지적하고 있는 점은 공여국의 전략적 목적보다는 수원국의 입장을 최대한 고려하여야 하며, 수원국의 양질의 거버넌스 발전이 대외원조와 해외송금의 효과성을 높이는 방

132- *Ibid.*, p. 147.

편이라는 것이다. 따라서 이러한 지원과 송금들이 어떻게 수원국의 거버넌스 질을 향상시킬 수 있을지를 지속적으로 연구해 나가야 할 것이다.

4. 지대와 독재정권

독재자가 정권을 유지하는 데 필요한 지지자에 대한 포상, 잠재적 반대자에 대한 억압 비용 및 매수 비용의 조달은 상당한 양의 외부 원조 또는 석유와 같은 자원 수출로부터의 수입이 존재하면 현저히 용이해진다. 이러한 메커니즘을 다루는 연구가 지대국가이론이다. 지대국가이론은 애초에 석유 수출국인 중동 국가를 대상으로 하여 베블라위(Hazem Beblawi)와 루치아니(Giacomo Luciani)에 의해 본격적으로 제기되었다. 이후 '자원의 저주(natural resource curse)'론 등과 결합하거나 병렬로 존재하면서 지구상에서 자원수출에 의존하여 생존하는 국가들을 대상으로 그 적용 범위를 넓혀갔고 또한 다양한 국가들에 적용해가는 과정에서 이론적 개념과 수단도 정교화되었다.

여기서는 궁극적으로 북한연구에 적용할 것을 염두에 두면서, 특히 '지대'와 정치·경제적 거버넌스의 개념과 이론을 소개한다. 본 연구가 주목하고자 하는 두 가지 변수는 첫째, 정치적, 경제적 자원으로부터 파생하는 지대의 성격과, 둘째, 이러한 지대를 둘러싸고 지배엘리트들에 의해 형성되는 정치적 지배연합(ruling coalition 또는 dominant coalition)의 형태이다. 본 연구가 제시하는 핵심 논지는 이러한 두 가지 변수의 상이한 조합, 즉 정치적, 경제적 자산으로부터 파생되는 지대와 이러한 지대를 전유(專有)하고자 하는 지배연합의 성격과 형태에 따라서 북한의 정권을 정치·경제적 거

버넌스의 관점에서 규정하고 개념화할 수 있을 뿐만 아니라, 향후 북한의 내부 동학을 예측할 수 있으며, 또한 이에 대한 정책적 방안을 도출할 수 있다는 것이다.

가. 지대와 지대추구

'경제지대(economic rent)'란 통상 땅이나 천연자원으로부터 유래되는 잉여 또는 이윤, 즉 총수입에서 모든 생산 비용을 차감한 부분을 의미한다. 이러한 의미에서의 지대는 '자연의 선물(free gift of nature)'로서 지대를 파생하는 경제자산, 즉 땅이나 땅 밑에 부존하는 천연자원의 양이 고정되어 있기 때문에 공급이 극히 제한되어 있거나 고정되어 있고, 또한 재생산이 불가능하다는 특징을 가진다. 이러한 점에서 지대는 공급이 고정되어 있지 않을뿐더러 재생산이 가능한 노동이나 자본 등과 같은 다른 생산요소로부터 파생되는 '이윤(profits)'과는 확연히 구분되는 개념이다.[133]

또한 천연자원과 같이 공급이 자연적으로 고정 또는 제한되어 있지 않는 경우라 할지라도, 인위적인 방법을 통해서 특정자원의 공급을 제한시킴으로써 '인위적인 경제지대'를 창출하고 이로부터 배타적인 이득을 올릴 수 있다. 예컨대 특정집단이 로비를 통한 국가규제나 간섭으로 특정 재화시장에서 독점적 지위를 차지할 경우, 그 집단은 이른바 '독점지대(monopoly rent)'라는 형태로 시장

133- 지대는 또한 특정 생산요소로부터 파생하는 현재의 수익(최고 수익)과 그 생산요소를 차선의 용처에 사용하였을 때에 생성되는 수익과의 차액, 즉 '기회비용(opportunity cost)'으로 정의되기도 한다. 이러한 의미에서 공급이 제한되어 있고 재생산이 불가능한 선천적, 천부적 재능에 따른 조단(Michael Jordan)과 같은 농구선수의 추가적 수익 역시 경제적 지대에 해당된다.

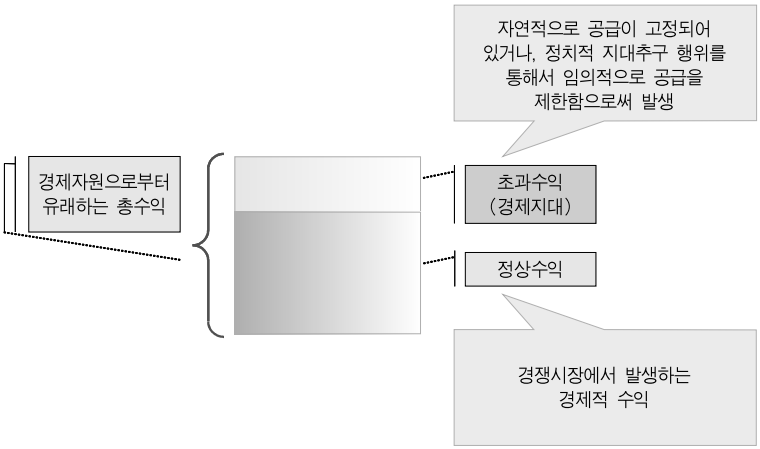
경쟁하에서 발생하는 수익을 훨씬 넘어서는 독점적이고 배타적인 지대를 전유하게 된다. 이 경우 특정집단에 의한 지대추구 행위는 곧 고도의 정치적 행위를 수반하며, 그로부터 파생되는 독점지대는 사회 전체적으로는 손실을 의미하게 된다.[134]

따라서 경제지대란 ① 천연자원과 같이 공급이 고정된 경제자원으로부터 파생되는 수익(순수 경제지대) 또는 ② 지대추구 행위를 통해서 임의적으로 공급을 제한시킴으로써 창출하는 초과수익 분(지대추구 행위를 통한 경제지대)을 지칭한다. 후자에서 '초과 수익 분'이라 함은 물론 임의적 간섭이나 규제가 없는 경쟁시장하에서 창출되는 '정상 수익(normal profit)'을 초과하는 잉여부분을 의미한다(<그림 Ⅲ-1> 참조).

한편 이와 같은 경제지대의 개념에서 유추하여 비경제적 자원으로부터 유래하는 '정치지대(political rent)'를 '비경제적, 특히 정치적 자원에 대한 임의적 독점 또는 통제를 통해서 인위적으로 파생 또는 창출하는 정치적 초과 수익 분'으로 정의할 수 있다. 여기에서도 '초과 수익 분'이라 함은 '해당 비경제적 자원의 본래의 기능에서 초래되는 수익 또는 효용을 넘어서는 잉여부분'을 의미한다. 예

134- 신고전주의 정치경제학에서는 이러한 행위를 특히 전체 사회의 경제적 부에 부정적 영향을 미치는 '지대추구' 행위로 정의하고 있다. 지대추구 이론의 선구적 논의로서는 Tullock, "The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft," *Western Economic Journal*, Vol. 5, No. 3 (1967), pp. 224~232; Anne Krueger, "The Political Economy of the Rent-Seeking Society," *American Economic Review*, Vol. 64, No. 3 (1974), pp. 291~303; Charles K. Rowley (ed.), *The Selected Works of Gordon Tullock, Vol. 5: The Rent-Seeking Society* (Indianapolis: Liberty Fund, 2005) 참조. 한편 바그와티는 '지대추구' 대신 '비생산적인 이윤 추구행위(Directly Unproductive Profit-Seeking activity: DUP)'라는 개념을 사용하고 있다. Jagdish N. Bhagwati, "Directly Unproductive, Profit-Seeking (DUP) Activities," *The Journal of Political Economy*, Vol. 90, No. 5 (1982), pp. 988~1002.

그림 Ⅲ-1 경제지대

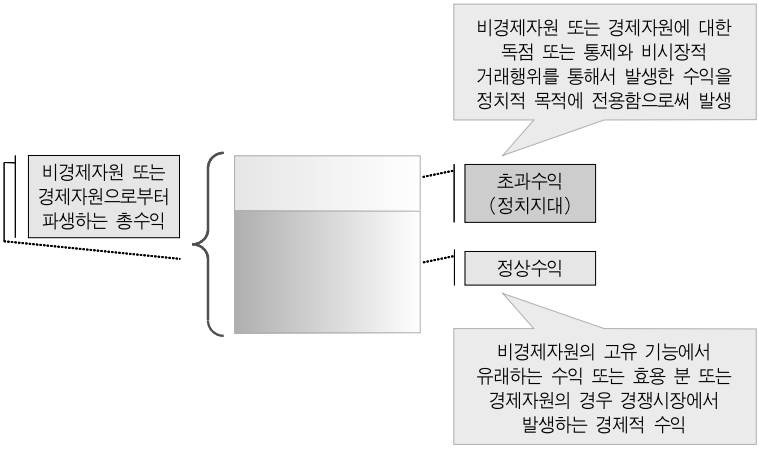


컨대 군부(military)라는 비경제적 자원의 고유 기능은 대내외적인 국방과 안보이지만 이를 독점과 통제를 통해서 '특정 정권의 유지'를 위한 강제력의 수단으로 사용할 경우, 군부의 고유 기능, 즉 국방과 안보라는 고유 기능을 넘어서서 정권유지에 전용됨으로써 파생되는 정치적 수익 또는 정치적 효용 부분을 곧 정치지대로 볼 수 있는 것이다(<그림 Ⅲ-2> 참조).[135]

그러나 정치지대는 비경제 자원에만 국한되는 것은 아니며, 경제적 자원이라 할지라도 이를 '임의적인 독점이나 통제와 비시장적 거래행위를 통해서 정치적 목적에 사용할 경우, 해당 경제자원

135- 예컨대 스테판(Alfned Stepan)은 1960년대 브라질에서 군부 권위주의 정권이 등장한 이면에는 브라질 군부의 역할을 국방, 안보라는 군의 고유 기능 이외에도 국내 정치안정과 경제발전으로까지 확대시키는 이른바 '신프로페셔날리즘'이 대두했다는 점을 지적하고 있다. 이러한 경우는 군부를 정치적 목적에 이용함으로써 발생한 정치지대의 대표적 사례라 할 수 있다. Alfred Stefan (ed.), *Authoritarian Brazil: Origins, Policies, and Future* (New Haven, C.T.: Yale University Press, 1973).

그림 Ⅲ-2 정치지대



으로부터 파생하는 정상적인 경제수익(normal economic profit)을 넘어서는 정치적 초과 수익 분'으로 규정할 수도 있다. 여기에서 '정상적인 경제수익'이란 해당 경제자원이 경쟁시장에서 창출할 수 있는 경제적 수익을 지칭하며, '정치적 초과 수익 분'이란 이러한 경제수익을 초과하여 해당 자원이 산출하는 정치적 수익 또는 효용 부분을 지칭한다. 예컨대 특정 경제자원에 대한 임의적인 독점이나 통제를 통해서 정상적인 경제수익을 초과하는 수익을 창출하고, 이를 정권유지를 위한 '정치자금'으로 전용할 경우 동 경제자원으로부터 파생되는 궁극적인 정치적 수익 또는 효용 부분을 정치지대로 볼 수 있는 것이다(<그림 Ⅲ-2> 참조).

이와 같은 지대와 지대추구 행위의 개념은 다음과 같이 요약될 수 있으며, 특히 북한의 경우는 후술하는 바와 같이 정치지대가 체제유지의 핵심 기제로 작동하고 있다.

표 Ⅲ-1 경제 및 정치지대

지대의 종류	내용	예시
경제지대	공급이 제한된 경제자원으로부터 초래되는 순수 경제지대	자원지대 (natural resource rent)
	경제자원에 대한 지대추구 행위를 통해서 임의적 지대 생성	독점을 통한 독점지대 (monopoly rent)
정치지대	경제자원에 대한 지대추구 행위를 통해서 생성된 수익을 정치적 목적에 전용	정치적 지배연합에 의한 지대 생성 및 배분
	정치적 자원에 대한 독점으로 지대를 생성하고 이를 및 정치적 목적에 전용	

나. 지대국가

풍부한 천연자원이 생성하는 경제 지대나 자원지대(resource rent)에 국가 재정수익의 상당 부분을 의존하는 국가는 '지대국가'로 개념화되고 있다.[136] 지대국가는 통상 "해외로부터 유래하는 상당한 양의 경제적 지대(external economic rent)를 정규적으로 받는 국가"[137]로 정의된다. 베블라위는 지대국가의 본질적 특징으로 ① 경제적 지대 현상이 국가 경제에서 현저해야(predominant) 하고 ② 지대 수익의 근원이 국내가 아니라 해외여야 하며 ③ 국가(정부)가

136- '지대국가'의 개념은 1979년 이란혁명 이전까지의 팔레비 정권하의 이란을 대상으로 개념화된 이래 주로 중동 전문가들 사이에서 널리 통용되었다. 지대국가에 대한 선도적 연구로서는 Beblawi and Luciani (eds.), *The Rentier State: Nation, State and Integration in the Arab World* 참조.

137- Hossein Mahdavy, "The Pattern and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran," Michael A. Cook (ed.), *Studies in the Economic History of the Middle East* (Oxford: Oxford University Press, 1970), p. 428.

해외로부터 생성되는 이러한 지대의 직접적인 주 수납자(recipient)이고, 마지막으로 ④ 지대 생성 과정에는 소수만이 참여하고 국민 대다수는 분배와 소비에만 연루된다는 점을 지목하고 있다.[138]

이러한 요건을 충족시키는 지대국가는 재정수입의 상당 부분(통상 40% 이상)을 해외로부터 유래하는 지대 수입에 의존함으로써 국내 경제에 대한 재정 의존도가 현저히 낮으며, 따라서 사회로부터 상당한 자율성을 확보하게 된다. 또한 지대국가에서는 징세를 위주로 하는 행정 조직과 능력이 상대적으로 덜 발달하게 되며 추출 능력(extractive capacity)보다는 분배 능력(allocative capacity)이 발달하게 된다.[139] 이러한 지대국가의 특징은 전쟁 수행과 이에 따른 징세의 필요성이 근대국가 형성 과정에 중요한 역할을 한 서유럽의 경우와 좋은 대조가 된다.[140] 국내 세수에 대한 의존도가 높을 경우 세수의 근원이 되는 국내 경제의 발전과 성장이 재정수입의 확대나 유지를 위해서 필연적이지만, 국내 세수에 대한 의존도가 낮다는 것은 곧 정치지도자나 국가의 입장에서 국내 경제를 성장시키고자 하는 유인이 낮을 뿐만 아니라, 경제개혁을 통해서 국가 경제의 효율성을 제고하고자 하는 인센티브 역시 국민들로부터의 세수에 의존하는 국가들에 비해서 현저히 낮다는 것을 의미한다. 즉, 현 통치구조와 지배연합이 풍부한 자원지대에 의해서 재

138- Hazem Beblawi, "The Rentier State in the Arab World," Beblawi and Luciani (eds.), *The Rentier State: Nation, State and Integration in the Arab World* (Routledge, 1987), p. 51.

139- Yates, *The Rentier State in Africa: Oil Rent Dependency and Neo-colonialism in the Republic of Gabon*, Chapter 1.

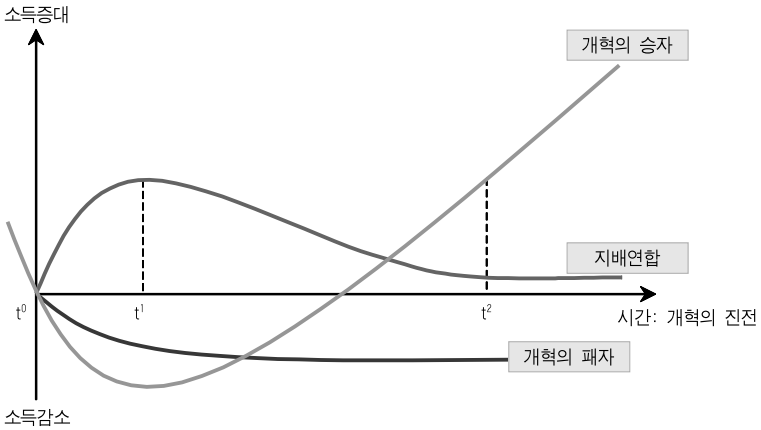
140- 서유럽 근대국가 형성 과정에서 전쟁 수행과 세제 도입의 역할에 대해서는 Charles Tilly and Gabriel Ardant (eds.), *The Formation of National States in Western Europe* (Princeton University Press, 1975) 참조.

정적으로 뒷받침되는 한, 기존 통치 구조를 흔들어 놓을 가능성이 있거나 현 지배연합의 정치·경제적 이익을 저해할 수 있는 개혁이나 변화는 그것이 아무리 국가 경제발전에 도움이 된다 할지라도 지배자와 지배연합이 용인하기 어려운 것이다.

이와 같은 사실은 <그림 Ⅲ-3>에서와 같은 '부분개혁(partial reform) 모델'[141]의 예시에서 뚜렷하게 드러난다. 그림의 수직축은 경제개혁의 도입에 따른 소득의 증감을 나타내며, 수평축은 시간의 흐름에 따른 개혁의 진전을 나타낸다. 그림에서는 세 집단, 즉 정치·경제적 지배집단과 개혁으로부터 소득이 증대되는 '개혁의 승자' 집단 및 개혁으로부터 오히려 소득이 감소하는 '개혁의 패자' 집단의 소득곡선을 예시하고 있다. 개혁의 승자 집단은 개혁의 진전과 더불어 소득이 증대되므로 개혁 수혜세력이 되며 이에 따라서 경제개혁을 지지하게 되지만, 개혁의 패자 집단은 개혁이 오히려 자신들의 소득수준을 악화시킴에 따라 당연히 개혁에 대한 저항세력이 된다. 한편 정치·경제적 지배연합은 개혁이 도입되는 시점(t^0)으로부터 자신들의 이익이 극대화되는 시점(t^1)까지만 개혁을 도입하고 추진하며, 국가 경제가 정체하거나 퇴행하며 따라서 대부분의 국민들이 소득감소로 고통 받는 이 시점에서 개혁을 정체시키고자 하는 인센티브를 갖게 된다. 이들 지배집단은 개혁 초기 자신들의 기득권을 동원하여 독점지대를 극대화시키고 유지할 수 있는 시점(t^1)까지는 개혁에 우호적이지만, 개혁이 이 시점을 넘어 진전되어 시장원칙이 자리를 잡게 되면서 경쟁이 심화되고 이른바 시장에의 진입장벽이 낮아지게 되면, 자신들의 독점적 지대

141- Joel Hellman, "Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions," *World Politics*, Vol. 50, No. 2 (1998), pp. 203~234.

그림 Ⅲ-3 부분개혁 모델



포획이 불가능해지고 독점지대가 소산(dissipate)되므로 t^1 시점을 넘어서는 개혁의 진전에는 저항하게 되는 것이다.

이들 지배집단의 인센티브는 국가 경제의 성장과 발전에 역행할 수 있고, 이들의 개혁저항은 결국 경제의 정체나 저성장의 악순환을 초래하게 된다. 이러한 사실은 비단 지대국가에만 적용되는 것은 아니지만, 특히 지대국가의 경우에는 통치에 필요한 최소한의 재정자원을 풍부한 지대로부터 끌어올 수 있고 이와 같은 재정원에 대한 독점적 지위를 유지할 수 있는 한, 국가 경제의 성장이나 국민전체 소득 수준의 향상은 정치적으로 낮은 우선순위를 부여받게 되는 것이다.

이러한 이유로 지대국가는 사회로부터 상대적으로 '격리(insulate)'되어 있으며, 특히 자원지대의 흐름과 근원을 국가가 충분히 통제하고 있는 한, 특정 사회 세력을 정치적 지배연합의 파트너로 삼을 필요성도 감소하게 된다. 따라서 지대국가의 정치 연합 형태는 통

상 최고지도자를 정점으로 측근 가신과 국가기구 및 공직을 점유하고 있는 소수의 관료 집단에 국한되며, 이들 국가기구를 점유하고 있는 집단 역시 지도자의 개인적 계통(personal lineage)과 연고에 근거하여 충원되는 전근대적 양상을 보인다. 이러한 관점에서 전통적 권위와 세습에 기초한 왕족이 중동 산유국들을 지배하고 있는 것은 지역적, 문화적 특성뿐만이 아니라 경제적 특성에도 기인하는 것이라는 설명이 가능하다. 즉, 중동 산유국과 같은 전형적인 지대국가의 경우 석유라는 천연자원에서 파생하는 경제적 이윤을 왕족과 같은 소수의 집단이 독점함으로써 정치체제를 유지하고 있는 지배구조를 갖는 것이다.

다. 지대과정과 경제발전

풍부한 부존 천연자원이 초래하는 부정적인 정치적, 경제적 파급효과에 대해서는 이미 상당한 이론적, 경험적 연구가 진행되어 왔다.[142] 이른바 '자원의 저주'로 일컬어지는 이러한 논의에서는 풍부한 천연자원의 존재가 경제발전이나 민주주의를 촉진하기보다는 오히려 저해하는 요소로 작용하고 있음을 많은 경험적 사례를

142- 예컨대 Jeffrey Sachs and Andrew M. Warner, "Natural Resource Abundance and Economic Growth," *NBER Working Paper*, No. 5398 (1995); Raymond F. Mikesell, "Explaining the Resource Curse with Special Reference to Mineral Exporting Countries," *Resources Policy*, Vol. 23, No. 4 (1997), pp. 191~199; Alberto Dalmazzo and G. de Blasio, "Resources and Incentives to Reform: A Model and Some Evidence on Sub-Saharan African Countries," *IMF Working Paper*, Vol. 86, No. 2001-2086 (June 2001); Nathan Jensen and Leonard Wantchekon, "Resource Wealth and Political Regimes in Africa," *Comparative Political Studies*, Vol. 37, No. 7 (September 2004), pp. 816~841; Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States* (Berkeley, C.A.: University of California Press, 1997) 참조.

통해서 밝히고 있다. 특히 러시아, 아제르바이잔, 투르크메니스탄 및 카자흐스탄과 같은 탈사회주의 국가들의 경우에는 풍부한 에너지자원이 정치적 권위주의화의 근저에 있다는 '탄화수소 권위주의(hydrocarbon-fueled authoritarianism)' 또는 '권위주의 오일국가(authoritarian petro-state)'론이 대두하고 있다.[143]

풍부한 천연자원의 존재와 경제적 성과 사이에는 단순한 등식이 성립되는 것이 아니라 여러 가지 복잡한 과정이 개입되며, 특히 경제자원이 어떠한 지배자와 어떠한 정치연합에 의해서 어떻게 전유되고 분배되느냐에 따라서 그 결과가 달라질 수 있다. 경제자원과 자원을 지배하고 있는 지배집단, 제도와 경제적 성과 간의 관계에 대해서 신제도주의(neo-institutionalism)의 이론적 논의는 상당한 시사점을 준다. 국가의 재정수익을 극대화하고자 하는 통치자는 보다 효율적인 경제제도, 특히 효율적인 재산권 제도(property rights system)를 도입함으로써 경제 행위자들의 인센티브를 제고하고 궁극적으로는 국가 경제의 성장을 도모할 수 있다. 국가 경제가 성장하게 되면 자연히 세금을 통해서 국가의 재정수입이 늘어날 뿐 아니라, 국민들의 전반적 생활수준 향상을 통해서 통치자의 정치적 정통성(political legitimacy) 역시 강화시킬 수 있기 때문이다. 그러나 이러한 합리적 예측과는 달리 역사적으로 많은 통치자들이 경제성장을 도모할 수 있는 제도개혁을 도입하지 않았고, 그 결과 오히려 경제의 정체나 퇴행, 저발전이 만연하였다는 점에 신제도주의자들(neo-institutionalsits)은 주목하고 있다.

143- Vladimir Gelman and Otar Marganiya (eds.), *Resource Curse and Post-Soviet Eurasia: Oil, Gas, and Modernization* (New York: Lexington Books, 2010).

특히 노스(Douglas C. North)는 과거 수백 년간 서유럽 역사에서 경제개혁을 통해 효율적인 경제체제를 도입함으로써 성장을 추구했던 경우보다 그렇지 않은 경우가 더 많았다는 점에 의문을 제기하면서, 경제개혁을 제약하는 몇 가지 요인을 제시하고 있다. 첫째, 경제적 효율성의 제고가 아무리 중요하다 할지라도 경제개혁에 수반되는 정치적 비용이 개혁을 통한 경제적 이득을 초과하는 한, 이는 이미 정치적으로 선택 가능한 옵션이 될 수 없다는 것이다. 이러한 정치적 비용의 핵심은, 경제개혁이 정치적 지지세력이건 반대세력이건 상당한 '정치력 협상력(bargaining power)'을 갖고 있는 집단의 경제적 이익을 침해하는 경우이다. 둘째, 개혁을 통해서 아무리 생산적이고 효율적인 경제제도를 마련할 수 있다 할지라도 이러한 제도를 유지하고 집행하는 데에 소요되는 거래비용(transaction costs)이 경제적 효율성 제고를 통한 이득을 초과한다면, 이 역시 개혁을 실패로 이끌거나 아예 개혁의 도입 자체를 가로막는 요소가 된다는 것이다.[144]

개혁을 통한 경제적 권리의 위임이나 재분배가 정치권력의 유지에 근간이 되는 정치세력의 기득권을 침해한다면 이러한 개혁의 시도는 심각한 도전과 반발에 직면하지 않을 수 없다. 또한 현 정권에 위협이 될 수 있는 반대세력이나, 정권의 존립 자체를 위협하지는 않지만 정책노선에 영향을 미칠 수 있는 친정권 반대세력(loyal opposition) 역시 정치적 협상력을 기반으로 정권의 개혁노선을 제약할 수 있다. 민주주의 정권의 경우에는 분산된 다중을 위

144- Douglass C. North, *Structure and Change in Economic History* (New York: Norton, 1981); *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (New York: Cambridge University Press, 1990).

한 득표 전략을 무시할 수 없지만, 권위주의 정권의 경우에는 집권당을 비롯한 엘리트집단 내부의 갈등구도가 개혁을 둘러싼 정치적 거래(political transactions)의 주요 요소로 등장한다. 특히 지배세력의 권력독점을 상대화할 수 있는 경쟁적 정치세력의 대두나 이들과의 정치적 거래의 필요성은 개혁의 본질마저도 희생시킬 수 있는 정치적 비용을 수반한다.

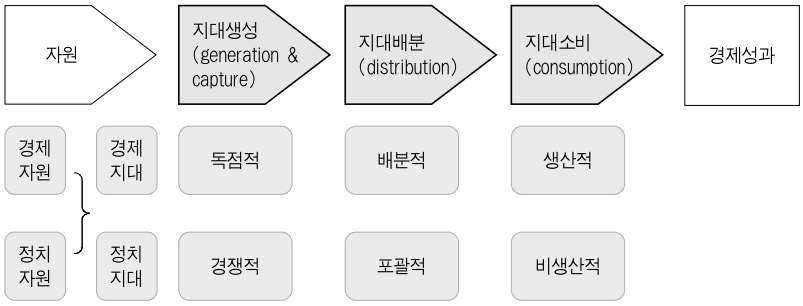
경제개혁을 저해할 수 있는 또 다른 요소는 공공 관료체제 위계조직 내부의 비대칭적 권위관계(asymmetric authority)와 비대칭적 정보배분(asymmetric information)에 기인하는 이른바 주인-대리인 관계(principle-agent relations)에서 파생하는 대리인비용(agency costs)이다.[145] 경제자산에 대한 국가 재산권이나 관리권이 공공 관료체제 위계조직 내의 하부로 위임됨에 따라 세부적 정보의 점유에서 우위를 차지하는 권한의 피위임자들은 공공이익은 물론 중앙 지도부나 위계적 상급자의 의도나 이익에 반하여 자신들 개인의 사적 이익을 우선시할 수 있으며, 이러한 현상이 만연할 경우 경제개혁은 애초 의도와는 달리 비효율이나 개혁의 실패를 초래할 수 있다. 이는 곧 경제개혁에 대한 명백한 반대나 저항은 물론 태만, 기피, 기만, 부정, 왜곡, 규율의 해이 등을 통한 암묵적인 저항 또는 허쉬만(Albert O. Hirschman)적인 '퇴장(exit)'을 포함한다.[146]

145- 주인-대리인관계에 대한 이론적 논의로서는 Eugegne F. Fama and Michael C. Jensen, "Agency Problems and Residual Claims," *Journal of Law and Economics*, Vol. 26 (June 1983), pp. 327~349; John Pratt and Richard Zeckhauser (eds.), *Principals and Agents: The Structure of Business* (Boston: Harvard Business School Press, 1985) 참조.

146- Albert. O. Hirschman, *Exit Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and State* (Cambridge, M.A.: Harvard University Press, 1972).

주인-대리인 관계에서 유래하는 관료적 저항은 조직의 비효율성을 초래하고 특히 경제를 국가가 중앙집권적으로 관리하는 사회주의체제에 있어서는 경제의 정체를 초래할 수 있으며, 정치적 도전과 갈등에 대한 타협과 양보는 경우에 따라서는 중앙의 권위를 약화시키고 중앙의 정책 입안과 실행에 중대한 제약요소가 된다. 관료적 저항의 누적이나 정치적 제약은 구소련의 경우에서 보듯 극단적인 경우에는 국가 자체의 붕괴 등 혁명적 상황을 초래할 수도 있다. 국가와 같은 정치적 위계구조에서는 권위의 약화나 소진은 인센티브를 통한 간접 통제나 폭력적 강제를 포함하는 직접 통제에 대한 의존도를 높이고, 이러한 직간접 통제기제가 제대로 작동하지 않을 경우에는 심각한 관료적, 정치적 거래비용의 상승으로 인해서 중대한 거버넌스의 위기에 봉착할 수 있게 되는 것이다.

그림 III-4 지대과정



이상의 논의에서 볼 때 풍부한 자원이나 지대는 반드시 경제성장과 연결되지 않으며, 오히려 경제적 침체나 저성장을 초래할 수 있다. 특히 자원지대의 경우, 자원으로부터 파생되는 지대가 어떠한 과정(rent process)을 거쳐서 생성되고 포획되며, 분배되고 소

비되는가를 분석하는 것은 지대와 경제성장 간의 관계를 가늠하는 데에 유용할 수 있다. <그림 Ⅲ-4>에서 보듯 지대의 생성 및 포획, 배분, 그리고 소비에 이르는 단계에 개입하고 있는 주요 행위자와 지대의 전유 및 소비를 파악함으로써, 자원이 누구에 의해서 어떻게 사용되고 궁극적으로는 어떠한 결과를 초래하는지를 추적할 수 있는 것이다.[147]

라. 지배연합과 가산제

'지대과정'의 시각에서 볼 때 지대를 둘러싼 주요 행위자로서 정치적 지배연합의 구성과 역할은 특히 주목할 만하다. 천연자원으로부터 파생하는 순수한 의미의 경제지대나 정치적 지대추구 행위를 통해서 경제자산의 공급을 임의적으로 조작함으로써 창출해낸 임의적 경제지대, 또는 정치적 자산에서 유래하는 정치지대가 어떠한 정치 또는 사회세력에 의해서 배타적으로 독점, 전유(專有, appropriate) 또는 배분(distribute)되는가의 여부에 따라 경제적 성과뿐만 아니라 특정국가의 지배연합이나 정권의 성격과 유형까지 결정될 수 있기 때문이다.

예컨대 집권 정치엘리트가 소수의 자원 보유세력과 정치적 지배연합을 형성하여 자원으로부터 파생되는 지대를 전유할 경우, 배타적인 권위주의 정권(exclusionary authoritarian political regime)의 출현을 예상할 수 있으며 이러한 정권하에서 경제개혁의 도입과 추진은 자원 보유세력에 대한 정치엘리트의 '정치적 의존도'에 크게

147- 이러한 접근법에 대해서는 Naazneen H. Barma, Kai Kaiser, Tuan Minh Le and Lorena Vinuela, *Rents to Riches? The Political Economy of Natural Resource-led Development* (Washington, D.C.: World Bank, 2012) 참조.

영향을 받게 될 것이다.[148] 물론 이러한 자원으로부터 파생하는 이익이 정치엘리트와 특정 소수 계층에 의해서 독점되지 않고 전 사회적으로 공유되거나 시장 메커니즘에 의해서 분배될 경우, 인민주의적(populist)이거나 또는 민주주의적인 '포괄적 연합(encompassing coalition)'의 등장을 예견할 수 있다. 이러한 경우 경제개혁의 도입과 성패는 정치엘리트를 포함한 전 사회적 차원에서의 개혁의 승자와 패자 간 동학의 결과에 영향을 받게 될 것이다.[149]

막스 베버(Max Weber)는 전통적 권위(traditional authority)에 근거한 지배(domination) 또는 거버넌스의 형태를 통치를 위한 행정조직의 발달의 정도, 그리고 행정조직의 자율성의 정도를 근거로 몇 가지로 구분하고 있다.[150] 가장 초보적인 형태의 전통적 지배양식인 '장로제(gerontocracy)'나 '가부장제(patriarchalism)'에서는 지배자는 통치를 위해 필요한 정도로 발달된 자신의 행정조직과 관료를 갖추고 있지 못하다. 장로제의 경우에는 통치권이 원로들(elders)에게 부여되는 반면, 가부장제에서는 세습규칙에 의거한 적임자에게 부여된다. 그러나 지배자의 의지나 명령을 집행할 수 있는 행정적 기제가 부재하기 때문에 이러한 지배형태에서의 통치행위는 피치자의 복종의지(willingness to comply)에 상당 정도 의

148- 이와 같은 지배연합은 올슨이 말하는 '분배연합(distributional coalition)'의 유형에 해당한다고 볼 수 있다. Mancur Olson, *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities* (New Haven: Yale University Press, 1982).

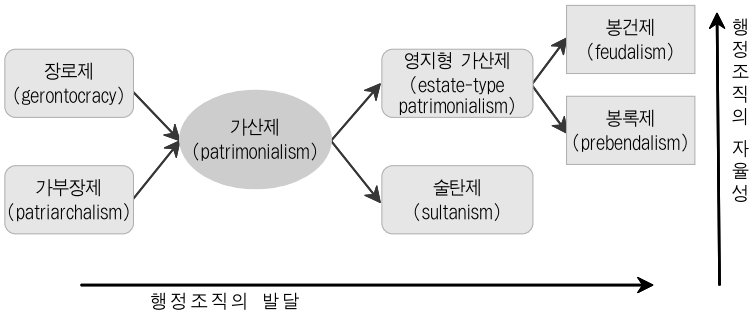
149- 경제개혁과 민주주의 동학에 대한 이론적 논의는 Adam Przeworski, *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America* (New York: Cambridge University Press, 1991) 참조.

150- Max Weber, *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology, Vol. I*, Guenther Roth and Claus Witlich (eds.) (Berkeley, CA: University of California Press, 1978), pp. 231~242.

존할 수밖에 없다.

이들 초보적 지배형태와는 달리 가산제에서는 지배자가 통치에 필요한 행정조직과 특히 군사력을 갖추고 있으며, 이들 행정조직과 힘은 통치의 과정에서 지배자의 개인적 도구로 사용된다. 이 경우 지배자의 권위는 지배집단 전체의 집단적 권리가 아니라 지배자의 '개인적 권리(personal right)'가 되며, 따라서 지배자는 가부장제나 장로제에서의 제약이나 한계를 벗어나서 자신의 '임의적 힘(arbitrary power)'을 강화할 수 있다. 특히 지배자가 자신의 권력을 극대화하여 통치가 주로 지배자의 극단적 임의권(discretion)에 의해서 이루어지는 거버넌스 형태를 베버는 '술탄제(sultanism)'로 규정하였다. 반면 지배자가 충원한 행정관료가 자신에게 주어진 공식 직위로부터 파생하는 권력과 경제적 자산을 사적 재산으로 전유하여, 이를 기반으로 지배자로부터 상당한 자율성을 갖게 되는 경우를 베버는 '영지(領地)형 가산제(estate-type patrimonialism)'로 규정하고 있다(<그림 Ⅲ-5> 참조). 영지형 가산제는 다시 가신의 정치·경제적 수익의 근원과 최고 지배자로부터의 자율성의 정

그림 Ⅲ-5 막스 베버의 전통적 권위에 근거한 상이한 거버넌스의 형태



도에 따라 '봉건제(feudalism)'와 '봉록제(prebendalism)'로 구분된다. 봉건제에서는 가신이 봉토(fief)에 대한 정치경제적 지배권을 갖는 반면, 봉록제에서의 가신은 공직으로부터 유래되는 정치·경제적 혜택의 수혜자로서 전자에 비해서는 그 권한이 제한적이다.

정치적 지배연합이 최고 정치지도자를 정점으로 주변의 최측근 가신들과 국가기구의 공직을 점하고 있는 소수 정치 및 관료집단으로 구성되는 '가산연합(家産聯合, patrimonial coalition)'은 이와 같은 베버의 개념에 근거하고 있으며, 따라서 다음과 같은 세 가지 특징을 갖는다.

첫째, 통치자는 비교적 잘 발달된 행정 조직을 가지며 자신의 가계, 개인적 인맥, 인적 관계 또는 자신에 대한 충성심에 근거하여 행정 관료를 충원하며 이들은 지배자 개인의 '가신'의 성격을 띠게 된다.

둘째, 국가 자산은 흔히 지도자의 사적 재산으로 간주되고 이에 따라 공적 영역과 사적 영역 간, 또한 통치권과 소유권 간 뚜렷한 구분이 없이 양자가 혼재되어 있다.

셋째, 국가 공직과 국가 자산은 지도자와 지배집단의 사적인 재정 수익원이 될 뿐 아니라 공직은 그에 상응하는 경제적 자산을 수반함으로써 지도자와 그의 가신들 간에 일종의 교환관계가 성립한다. 즉, 전자가 후자에게 공직과 그에 상응하는 경제적 수익권을 제공하는 대신 후자는 전자에게 정치적 충성과 통치를 위한 서비스를 제공하는 교환관계(contractual relationship)가 성립하는 것이다.

이러한 형태의 지배연합은 최고지도자의 직계가족이나 친지는 물론 지연이나 종족(tribe, clan) 등 지도자의 개인적 연고가 공직 배분이나 지배계층 구성의 중요한 기준이 되며, 지배연합 자체가 거대한 후견 네트워크(patronage networks)를 형성하게 되고 따라

서 연고주의나 정실주의(cronyism or nepotism)가 만연할 가능성이 높아진다. 지배자가 지대에 대한 독점을 통해서 이를 자신의 임의에 따라 관할하고 분배하는 술탄형 '독점 가산연합(monopolistic patrimonialism)'의 경우에는 지배자에게 권력이 집중되고 정치적, 행정적 가신들의 종속성이 높아지는 반면, 후자가 자신들의 직위와 지대로부터 파생하는 정치·경제적 자원을 바탕으로 자율성을 강화한 영지형 '과점 가산연합(oligopolistic patrimonialism)'의 경우에는 오히려 가신들에 대한 지배자의 의존성이 높아지게 된다. 따라서 독점 가산연합의 경우 지배자 자신의 이익 극대화와 이에 따른 임의적 결정이 개혁의 향방을 가늠하는 데 반해서, 과점 가산연합의 경우에는 개혁의 향방이 자율적인 가신들의 이익에 의해서 상당 정도 제약을 받게 되는 것이다.

5. 독재정권과 경제발전

가. 상호 상관관계

독재체제가 경제발전에 어떤 영향을 미치는가에 대한 논의는 기본적으로 정치체제와 경제성장 간의 상관관계에 대한 논의라고 할 수 있다. 이 중에서도 민주주의체제와 독재정치체제가 해당 국가의 경제발전에 어떻게 작용해 왔는지에 대해서 역사적인 사실을 기초로 다양한 분석과 논쟁이 진행되어 오고 있다. 특히 분석에 필요한 통계자료가 빠른 속도로 증가하면서 실증적인 연구가 다수 발표되었다.

문제는 지금까지 국내외 학계에서 많은 연구가 진행되었음에도 불구하고 정치체제와 경제발전 사이에 어떤 상관관계가 있는지 명

확한 결론에 도달하지 못하고 있다는 사실이다.[151]

쉐보르스키, 알바레즈(Michael E. Alvarez), 차이버브(Jose Antonio Cheibub), 리몬기(Fernando Limongi)는 1950~1990년 기간에 걸쳐 135개국의 역사적 경험을 설명하는 통계자료를 사용하여 정치체제와 경제발전 사이에 상관관계가 존재한다는 사실을 밝혀냈다.[152] 이 연구의 결론은 매우 강력한 의미를 내포하고 있지만 불행하게도 저자들은 상관관계의 방향성이 명확하게 나타나지 않았다는 점을 강조하였다. 만약 정치체제가 경제발전의 원인이 된다면, 그 결과는 경제발전의 정치이론을 정의하는 데 유용하게 쓰였을 것이다. 또한 경제발전이 정치체제를 결정한다고 한다면, 이는 정치적으로 내생적 민주화 또는 '독재화(endogenous democratization or dictatorization)'에 대한 경제이론을 정리하는 데 중요하게 활용되었을 것이다.

그동안 발표된 연구결과들은 일반적으로 정치체제가 경제발전의 성과를 결정하는 중요한 요인이라는 우리들의 믿음에 우호적이라고 할 수 있다. 이러한 믿음의 근거로 자주 인용되는 통계적 사실은 그동안 세계에서 최빈국들은 모두 독재체제국가라는 점이다. 또한 역사적으로 발생했던 극심한 기근현상은 모두 독재정치하에서 발생했다는 것이다.[153] 그럼에도 불구하고 역사적 사실들은 정

151- Lionel Artige, *On Dictatorship, Economic Development and Stability*, September 6, 2004, p. 4, <http://digital.csic.es/bitstrean/10261/1789/1/62004.pdf> (검색일: 2012.5.29).

152- Adam Przeworski, Michael E. Alvarez, Jose Antonio Cheibub and Fernando Limongi, *Democracy and Development: Political Institutions and Well-being in the World, 1950~1990* (New York: Cambridge University Press, 2000).

153- Dreze Jean and Amartya Sen, *Hunger and Public Action* (New York: Oxford

치제도와 경제발전 사이의 상관관계는 매우 다양한 방향으로 나타날 수 있다는 점을 보여준다. 정치제도가 민주주의냐 독재체제냐 하는 것과는 상관없이 경제발전 속도가 빠를 수도 있고 낮을 수도 있다는 것이다. 선행연구 결과에서 발견된 바와 같이, 특정 정치체제 범주 안에서도 경제성장 실적에서 큰 차이가 나타나고 있는 것이다.[154] 독재체제하에서 경제발전의 성과를 연구한 결과에 따르면, 독재체제가 경제발전에 미치는 영향이 매우 다양한 형태로 나타나고 있을 보여주고 있다.[155]

이러한 연구결과들은 독재체제가 경제발전에 미치는 영향을 명확하게 규정하는 작업을 어렵게 한다. 따라서 정치체제와 경제발전과의 상관관계를 분석하고자 할 경우에는 사례선택에 신중해야 한다는 점이 강조될 필요가 있다. 어떤 국가를 선택하고 어떤 시기에 초점을 맞추는 가에 따라 결과에 대한 해석이 달라질 수 있기 때문이다.[156] 따라서 엄격한 기준을 적용하여 분석할 대상을 선택

University Press, 1989).

154- Dani Rodrik, "Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them," *NBER Working Paper*, No. 7540 (Cambridge M.A.: NBER, 2000); Timothy Besley and Masayuki Kudamatsu, "Making Autocracy Work," *Working paper*, Vol. 6371, No. 48 (London: LSE STICERD-Development Economics Paper, May 2007).

155- Rodrik, "Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them," Dani Rodrik, *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth* (Princeton: Princeton University Press, 2008); Carl Henrik Knutsen, "Political Regime Types and Economic Growth: Are Democracies Better at Increasing Prosperity?," (MA Dissertation, University of Oslo, Department of Political Science, 2006).

156- Dani Rodrik, *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1999); Adam Przeworski and Limongi Fernando, "Political Regimes and Economic Growth," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 7, No. 3 (1993), pp. 51~59; Knutsen, "Political Regime Types and Economic Growth: Are Democracies

하는 것이 중요하다는 것이다. 가능하다면 같은 나라에서 민주체제와 독재체제를 경험한 사례를 분석하는 방법이 비록 국제적 환경이 동일하지 않다는 점 때문에 한계가 있기는 하지만 고려할만한 가치가 있는 것으로 보인다. 그런데 이러한 방식의 분석 작업도 비교 대상이 되는 국가에 따라 전혀 다른 결과를 보여주고 있다는 점에서 규칙성을 발견하기 어렵다는 문제가 있다.[157]

이에 따라서 최근에는 독재체제가 경제발전에 어떤 영향을 미치는지를 분석하는 방식으로 미시적 접근이 활용되고 있다. 즉, 독재체제가 경제문제를 다루는 방식의 차이와 주어진 국내외 환경 등에 초점을 맞추는 것이다. 이를 통해서 같은 독재체제 내에서 경제발전의 원동력으로 작용하는 요소와 장애 요소를 도출하고자 하는 것이다.

나. 독재체제가 경제발전에 영향을 미치는 방식(경로)

(1) 경제정책과 경제제도

독재자에게 권력이 집중되는 상황이 되면 독재자 개인적인 선호

Better at Increasing Prosperity?,"; Hristos Doucouliagos and Mehmet A. Ulubasoglu, "Democracy and Economic Growth: A Meta-Analysis," *American Journal of Political Science*, Vol. 52, No. 1 (Malden, M.A.: Wiley-Blackwell Publishing, 2008)

157- Elias Papaioannou and Gregorios Siourounis, "Democratization and Growth," *Department of Economics, University of Peloponnese: Working Paper 2008-27* (2008); Dani Rodrik and Romain Wacziarg, "Do Democratic Transitions Produce Bad Economic Outcomes," *Working Paper* (Cambridge M.A. and Stanford: Harvard University and Stanford University, 2004); Jian-Guang Shen, "Democracy and Growth: An alternative empirical approach," *BOFIT Discussion Paper*, No. 13 (Helsinki: Bank of Finland, Institute for Economies in Transition, 2002); Knutsen, "Political Regime Types and Economic Growth: Are Democracies Better at Increasing Prosperity?."

도와 심리적인 특징들이 경제정책 수립에 영향을 미치게 된다.[158] 최근 정치경제학에서 주목하고 있는 주제 중의 하나는 경제적으로 정체된 상황에서 개인의 이익을 추구하는 독재자와 지배엘리트 계층이 경제발전에 어떤 영향을 미치는가에 관한 문제라고 할 수 있다. 이 주제와 관련된 문헌들에서 일반적으로 제기되는 주장은, 독재자들은 종종 자국의 경제에 부정적인 결과를 가져올 수 있는 조치를 취하게 된다는 점이다. 즉, 사적인 소비의 극대화와 정권유지 등과 같은 개인적인 이해관계를 우선적으로 추구한다는 것이다. 성마른 독재자와 왕족출신이 아닌 독재자들은 사적인 소비를 위해 착취를 일삼거나 엄청난 세금을 거둬들이는 경우가 있다고 한다.[159] 이러한 상황에서 일반국민들은 노동에 투자에 대한 유인이 매우 적기 때문에 국가 경제는 어려움에 직면하게 된다.

반면에 독재자가 경제성장을 이룩하기 위한 장기적인 정책목표를 추구하는 경우도 있다. 올슨은 상대적으로 장기적인 관점을 가지고 있는 독재자는 경제발전에 필요한 경제정책을 추진함으로써 미래의 세금 원천의 규모를 확대하고자 한다고 주장한다.[160]

메스키타 등은 어떻게 독재자들이 소수의 지지자들에 의지하여 정권을 유지해 나가는지를 보여주는 모델을 제시했다.[161] 예를 들어, 다른 많은 일반주민들에게 세금을 물리거나 착취하여 모은 부

158- Knutsen, "Political Regime Types and Economic Growth: Are Democracies Better at Increasing Prosperity?," pp. 133~136.

159- Olson, "Dictatorship, Democracy and Development," pp. 567~576; Mancur Olson, "Dictatorship, Democracy and Development," Stephen Knack (ed.), *Democracy, Governance and Growth* (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2003), pp. 115~135.

160- *Ibid.*

161- Bueno de Mesquita, *et al.*, *The Logic of Political Survival.*

를 소수의 '승리연합(winning coalition)'에게 재분배하여 충성심을 매수함으로써 정치적 생존을 추구하게 된다는 것이다. 또한 이 경우 소수의 승리연합은 안정적이고 부패하고 사적 이익을 추구하는 정치체제를 선호하게 된다. 반면에 만약 독재자가 보다 많은 승리연합을 가지고 있다면 공공재 공급과 거시경제적 성과를 개선하는 일에 더 많은 관심을 보이게 될 것이다. 결국 독재자가 사회 복지를 추구하는 일과 소수 특권층의 이익을 챙기는 일 중에서 어느 편을 선택하는가는 자비심과는 상관이 없다고 할 수 있다. 가장 중요한 문제는 지지자들을 만족시켜 충성심을 확보하는 것이다.[162]

(가) 재산권 보호

정치체제가 어떻게 경제정책과 경제제도에 영향을 미치는지를 살펴보는 작업을 위해서 우선적으로 주목하게 되는 부분은, 재산권(property right)이라고 할 수 있다. 재산권 보장 시스템이 경제성장에 영향을 미치는 경제제도 중에서 가장 핵심적인 부분이라고 할 수 있기 때문이다. 실제로 재산권을 철저하게 보장해주는 것이 경제성장에 긍정적으로 작용한다는 사실을 실증적으로 보여주는 다양한 연구들이 발표된 바 있다.[163] 같은 맥락에서 독재체제하에

162- Bueno de Mesquita and Smith, *The Dictator's Handbook: Why Bad Behavior is Almost Always Good Politics*, pp. 11~12.

163- Steven Knack and Philip Keefer, "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Measures," *Economics and Politics*, Vol. 7, No. 3 (1995), pp. 207~227; Robert E. Hall and Charles I. Jones, "Why do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker than Others," *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 114, No. 1 (1999), pp. 83~116; Daron Acemoglu, Simon Johnson and James A. Robinson, "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation," *American Economic Review*, Vol. 91, NO. 5 (2001), pp. 1369~1401; Johan Torstensson,

서는 상대적으로 국민들의 재산권을 존중해 주려는 정치지도자들의 의지가 약한 것으로 평가된다는 점에서 독재체제하에서는 재산권에 대한 취약한 보장정책으로 인하여 경제성장을 저해한다는 주장이 가능하다고 할 수 있다.

정치체제의 형태가 재산권과 계약 관련 제도에 어떤 영향을 미치는지를 분석한 연구로 노스와 와인개스트(Barry R. Weingast)의 논문이 대표적으로 인용된다.[164] 이 논문에서는 명예혁명(glorious revolution) 이후 국회에 의해 국왕의 권한이 제약을 받게 되면서 재정기구와 재산권 및 계약제도가 발전하게 되었으며, 이를 통해서 영국 경제가 성장하게 되었다고 주장하고 있다.

클라그(Christopher Clague) 등은 통치 형태가 재산권과 계약권 보호에 미치는 영향을 분석하였다.[165] 이 논문은 민주주의가 일반적으로 재산권과 계약권을 더 잘 보호한다는 사실을 발견했다. 중요한 시사점은 이러한 재산권과 계약권의 보장이 비교적 통합되고 공고화된 민주주의체제에서 더욱 잘 이루어진다는 점이다. 또한 장기적 관점을 지니고 있는 독재자가 재산권과 계약권 보장에 더 많은 관심을 갖게 된다는 사실을 발견하였다.

"Property Rights and Economic Growth: An Empirical Study," *Kyklos*, Vol. 47, No. 2 (1994), pp. 231~247.

164- Douglass C. North and Barry R. Weingast, "Constitutions and Commitment: The Institutions Governing Public Choice in Seventeenth Century Englad," *Journal of Economic History*, Vol. 44, No. 4 (1989), pp. 803~832.

165- Christopher Clague, Philip Keefer, Stephen Knack and Mancur Olson, "Property and Contract Rights in Autocracies and Democracies," Stephen Knack (ed.), *Democracy, Governance and Growth* (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2003), pp. 78~109.

(나) 부패 관련 정책

정치체계에 영향을 주는 또 다른 중요한 경제정책과 제도로 반부패 관련 정책과 제도를 꼽을 수 있다. 락(Michael Rock)은 성숙한 민주주의는 독재체제보다 덜 부패하지만, 짧은 역사를 가진 민주주의 국가에서는 부패가 덜하지 않다는 점을 발견하였다.[166] 따라서 민주주의가 부패에 긍정적인 영향을 발휘하기까지는 실질적인 시간이 필요하다고 주장한다.

슐라이퍼(Andrei Shleifer)와 비쉬니(Robert W. Vishny)는 권력이 집중된 독재국가들이 민주화와 분권화를 통해서 권력을 분산시킴으로써 부패구조의 분권화(decentralized corruption)를 촉진하였다고 주장한다.[167] 이들은 이 논문에서 왜 분권화된 부패구조가 집중화된 부패구조보다 경제적 효율성에 더 나쁜 영향을 미치게 되는지에 대해 매우 설득력 있는 주장을 펼치고 있다.

(다) 대외무역정책

일반적으로 독재체제와 민주주의는 서로 다른 성격의 무역정책을 추구한다. 그렇지만 같은 유형의 정치체제 내에서도 무역정책의 차이는 크다고 할 수 있다. 국내의 수입대체산업에 유리한 조건을 제공하는 보호주의적 무역정책은 소수의 특정집단에게 이득을 제공하는 경제정책이다.

역사적으로 몇몇 독재자들은 국경을 완전히 봉쇄하여 특정품목

166- Michael Rock, "Corruption and Democracy," *The Journal of Development Studies*, Vol. 45, No. 1 (2009), pp. 55~75.

167- Andrei Shleifer and Robert W. Vishny, "Corruption," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 108, No. 3 (1993), pp. 599~617.

의 대외무역을 차단하는 등의 강도 높은 보호무역정책을 추구해왔다. 청나라 왕조의 중국과 오늘날의 쿠바, 북한 그리고 미얀마가 이러한 사례에 해당된다고 할 수 있다. 로드릭(Dani Rodrik)은 민주주의가 통합된 세계경제에 참여하기 위해서 요청되는 사안들을 처리하는 데 필요한 제도들을 독재체제보다 더 잘 마련한다는 사실을 발견했다.[168] 좀 더 구체적으로 말하자면, 민주주의가 독재체제보다 무역조건의 악화 등과 같은 외부경제의 충격을 훨씬 잘 관리할 수 있다는 것이다.

(라) 재분배정책

재분배정책은 국가소득의 분배상태뿐만 아니라 국민소득의 증가율에도 영향을 미치게 된다. 두클리아고스(Hristos Doucouliagos)와 얼러바소글루(Mehmet Ali Ulubasoglu)는 민주주의가 경제적 불평등성을 통해서 경제성장에 영향을 미칠 수 있다는 사실을 발견하였다.[169] 다만 영향을 미치는 방향성은 명확하게 나타나지 않았다. 물론 이론적으로, 민주주의하에서는 정치적 영향력을 상대적으로 빈곤한 그룹에 우호적인 방향으로 사용함으로써 경제적 불평등성을 감소시킬 것으로 기대할 수 있으며, 이 같은 효과를 보여주는 통계적 증거도 발견되었다.[170] 그러나 최근의 연구결과를 통해

168- Rodrik, *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work.*

169- Doucouliagos and Ulubasoglu, "Democracy and Economic Growth: A Meta-Analysis," pp. 61~83.

170- Edward N. Muller, "Democracy, Economic Development, and Income Inequality," *American Sociological Review*, Vol. 53, No. 1 (1988), pp. 50~68; Dani Rodrik, "Democracies Pay Higher Wages." *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 114, No. 3 (1999), pp. 707~738; Mark Gradstein and Branco

서 티몬스(Jeffrey F. Timmons)는 경제적 불평등성에 대한 민주주의체제의 효과가 분명하지 않다는 사실을 밝혀냈다.[171]

사실 재분배정책과 경제적 불평등성이 경제성장에 미치는 효과는 매우 논쟁거리라고 할 수 있다. 이 문제에 대한 전통적인 시각은 경제적 평등성과 경제적 효율성(경제성장) 사이에는 교환관계가 형성되어 있다는 '대규모 제로섬 거래(big tradeoff)'론이다.[172] 경제적 평등성을 위해서는 경제성장을 희생해야 한다는 것이다. 그러나 실증연구 결과에서는 위에서 언급한 교환관계를 발견하는 데 성공하지 못하였다. 오히려, 어떤 연구에서는 경제적 불평등성과 경제성장 사이에 부정적인 효과가 발견되었다.[173] 경제적으로 불평등도가 증가함에도 불구하고 경제성장이 촉진되지 못한 이유는 재분배정책이 매우 높은 세금징수 및 부자계층의 부를 빈곤계층에 재분배하는 조치가 적극적으로 강구되지 않기 때문이라고 할 수 있다. 오히려 재분배정책은 종종 공공재의 공급 확대의 형태로 펼쳐졌으며, 이러한 정책은 경제적 평등도를 직접적으로 개선하지는 못했지만 경제성장에는 긍정적인 효과를 발휘했던 것이다.

Milanovic, "Does Liberte = Egalite? A Survey of the Empirical Links between Democracy and Inequality with Some Evidence on the Transition Economies," *Journal of Economic Surveys*, Vol. 18, No. 4 (2004), pp. 515~537.

171- Jeffrey F. Timmons, "Does Democracy Reduce Economic Inequality?," *British Journal of Political Science*, Vol. 40, No. 4 (2010), pp. 741~757.

172- Arthur Okun, *Equality and Efficiency: The Big Tradeoff* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1975).

173- Alberto Alesina and Dani Rodrik, "Distributive Politics and Economic Growth," *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 109, No. 2 (1994), pp. 465~490.

(2) 경제성장의 원천

(가) 인적 자원

일반적으로 인적자원의 축적은 경제발전을 위해 필요한 중요 원천으로 평가되고 있다. 물론 인적자원의 축적을 통해서 경제발전을 촉진하려는 노력은 민주주의체제에서 많이 나타나고 있지만 독재체제하에서도 그러한 사례를 발견할 수 있다. 역사적으로 프러시아는 19세기 동안 가장 폭넓고 높은 수준의 교육체계를 발전시켰으며,[174] 20세기에는 많은 공산주의 독재자들 또한 잘 기능하는 교육체계와 보건 시스템을 구축하였다. 영(Alwyn Young)은 교육의 증가가 동아시아지역의 신흥발전국가들의 빠른 경제성장의 중요한 요인이라는 점을 강조한 바 있다.[175]

누센(Carl Henrik Knutsen)은 아시아의 독재체제하에서도 초등교육 등록률이 낮아지지 않았다는 사실을 보여주고 있다.[176] 이는 전통적으로 교육을 중시하는 아시아지역의 유교적 문화에서 비롯되었을 가능성이 있다.

174- Peter H. Lindert, *Growing Public: Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century* (1st ed.) (Cambridge: Cambridge University Press, 2005).

175- Alwyn Young, "The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience," *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 110, No. 3 (1995), pp. 641~680.

176- Carl Henrik Knutsen, "Investigating the Lee-Thesis: How Bad is Democracy for Asian Economies," *European Political Science Review*, Vol. 2, No. 3 (2010), pp. 451~473.

(나) 물적 자본

대체적으로 독재국가에서 투자율(저축률)은 민주주의 국가에 비해서 월등하게 높은 것으로 나타나고 있다. 보다 구체적으로는 1930년대 소련의 투자율은 40%를 초과한 바 있으며, 최근 중국의 투자율 역시 40%를 상회하는 것으로 나타나고 있다.[177] 이처럼 독재국가에서 높은 투자율이 나타나는 것은, 첫째, 국가가 결사의 자유를 제약함으로써 노동운동이 힘을 쓰지 못하게 막고 있기 때문이다. 강력한 노동조합(노동자 이익단체)이 존재하지 않은 상태에서는 낮은 임금을 유지할 수 있으며, 자본을 소유하고 있는 그룹들이 총생산에서 상대적으로 많은 이득을 챙길 수 있다.

독재체제하에서는 정치적 책임의식 역시 상대적으로 낮게 나타난다. 일반국민들에게 자유롭고 공정한 선거를 통해서 정치지도자를 선택할 수 있는 권한이 제한되기 때문이다. 이러한 조건으로 인해 독재국가의 정치지도자들은 민주주의체제에 비해 직접적인 공공소비를 충족시키기 위해 국가예산을 지출해야 하는 정치적 압력을 덜 느끼는 것이다. 따라서 독재자들은 '단견을 지니고 있는 유권자(short-sighted electorates)'의 수요와 상관없이 국가정책 목표 달성을 위한 투자 사업을 추진할 수 있게 되는 것이다. 비슷한 논리로, 독재국가는 국민들에게 충분한 사회보장제도를 제공하지 않게 되며, 이에 따라 독재체제하에 있는 일반국민들은 저축을 통해서 개인적으로 미래에 대비하게 된다. 자기보장(self-insurance) 기제가 작동하는 것이다.[178]

177- 중국의 투자율(고정자산투자/GDP)은 2000년 34.3%에서 지속적으로 상승하여 2010년에는 48.6%로 상승하여 일본과 한국의 역대 최고치(각각 1973년 36%, 1991년 38%)를 상회함.

구체적인 통계치를 통해서 통치체제와 자본축적 사이의 상관관계를 분석한 쉐보르스키 등에 따르면,[179] 빈곤 국가들에서는 통치형태가 자본축적에 별다른 영향을 끼치지 않은 것으로 나타났다. 또한 많은 차이는 아니지만, 부유한 독재체제가 부유한 민주주의 국가들보다 많이 투자했다는 사실이 발견되었다.

경제성장을 위한 자본축적은 FDI를 통해서도 실현될 수 있다. 그런데 외국인 투자자들은 투자대상 국가의 사업 환경이 안정적이고 우호적인가에 관심이 많다. 이런 점에서 독재국가는 상대적으로 투자자의 이익과 재산권을 지속적으로 보장해 주는 문제에 관심이 적다고 여겨지기 때문에 외국인 투자 실적이 상대적으로 적게 나타난다.[180] 따라서 FDI의 관점에서 보면, 독재체제는 민주주의에 비해서 자본축적에 부정적인 영향을 미친다고 할 수 있다.

(다) 노동력

투입 노동력의 규모가 경제성장에 영향을 미치는 중요한 생산요소라는 점에서, 독재체제가 노동력 규모를 결정하는 데 어떤 특징을 보이는지 살펴볼 필요가 있다. 과거 독재정권하에 있었던 대만과 한국의 평균노동시간은 매우 높은 것으로 나타나고 있다. 독재정권하에서 평균노동시간이 높게 나타나는 이유는, 결사의 자유가 제한을 받음으로써 노동자들의 기본권이 보장받기 어려운 상황에

178- Knutsen, "Investigating the Lee-Thesis: How Bad is Democracy for Asian Economies," pp. 451~473.

179- Adam Przeworski, *States and Markets: A Primer in Political Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), pp. 150~151.

180- 실제로 독재국가에서는 외국투자자의 재산권을 일방적으로 무시하는 사례가 발생하고 있다.

처해있었기 때문이다.

비슷한 이유로, 독재체제하에서는 노동자들이 민주주의체제에 비교해 상대적으로 낮은 임금을 받는 것으로 나타나고 있다.[181] 이처럼 낮은 임금수준이 노동력 공급에 영향을 미칠 수는 있지만, 노동경제이론에서 주장하고 있는 것처럼 노동력 공급이 항상 임금수준과 역의 상관관계를 보이는 것은 아니다.[182] 예를 들어, 소득에서 여유가 있는 근로자들은 임금이 증가하면 여가를 더 선호하게 되는 경향이 있다고 하지만, 낮은 임금 수준에 시달리는 가난한 노동자들은 임금이 다소 증가하더라도 더 많은 노동을 통해서 경제적 풍요를 추구할 것이기 때문이다.

쉐보르스키 등은 노동 인구가 독재국가에서 보다 빨리 증가하는 현상이 나타나기는 하지만 부유한 독재국가에서만 그러한 특징이 나타난다는 점을 보여주고 있다.[183] 그러나 독재체제하의 인구증가 속도가 더 빠르게 나타나는 경향성을 고려하면, 1인당 자본규모의 증가 속도를 늦추는 요인으로 작용할 것으로 보이며, 이러한 특징은 독재체제하에서 1인당 국민소득의 낮은 증가율에 영향을 미칠 것으로 판단된다. 일반적으로 1인당 GDP의 증가가 노동력 증대에 의존하여 이루어진다면, 이는 노동력 인구가 증가하거나 일인당 노동시간이 확대된다는 것을 의미한다.

181- Rodrik, *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*; Adam Przeworski and Jos Michael E. Alvarez, "Le Antonio Cheibub and Fernando Limongi," *Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000).

182- Joseph E. Stiglitz, *Economics. Second Edition* (New York: W.W. Norton, 1997), pp. 200~207.

183- Przeworski and Alvarez, "Le Antonio Cheibub and Fernando Limongi."

6. 후발 산업화와 독재

가. 발전과 저발전의 외재적·내재적 조건

개발도상국들은 산업화를 통하여 정치·사회·경제적 발전의 토대를 구축하고자 한다. 이 경우 발전의 실현형태는 제2차 세계대전 이후 선진 서구사회에서 나타나는 근대화의 제 표상으로 구체화될 수 있다. 예컨대 놀렌(Dieter Nohlen)과 누셀러(Franz Nuscheler)는 발전을 모든 사회구성원에게 기회의 균등을 보장하고 사회구성원들이 정치결정과정에 참여하고 공동 작업한 물질적 복지를 분배하는 정치·사회적 제도를 통하여 전체 사회에 필요불가피한 물적·문화적 재화 및 서비스를 공급하기 위한 생산력의 독자적 발전 형태로서 정의하였다.[184] 놀렌과 누셀러에 의하여 정의된 발전의 특성은 제2차 세계대전 이후 비로소 자본주의 선진국에서 나타나는 포디즘(fordism)의 귀납적 표현으로 볼 수 있다. 또한 이들에 의하여 발전개념의 특징으로 정의된 성장, 노동, 평등·정의, 참여, 자주 등의 5각(角)의 불가사의[185]는 선진자본주의 사회의 경험적 표상을 발전개념으로 재구성한 것이다.

특히 제2차 세계대전 직후 현존사회주의가 선진자본주의와 다른 발전전략을 취하면서 제3세계 발전전략으로 각광을 받았으나, 소련 붕괴 후 사회주의 발전전략은 그 한계를 드러내면서 발전도상국 발전전략의 기본모델은 선진자본주의의 근대화 모델로 한정되

184- Dieter Nohlen and Franz Nuscheler, “Was heißt Entwicklung?” Nuscheler Nohlen (ed.), *Handbuch der Dritten Welt 1, Unterentwicklung und Entwicklung* (Hamburg: Hoffmann Und Kampe, 1982), p. 68.

185- *Ibid.*

었다. 따라서 발전의 왜곡된 형태로서 저발전(underdevelopment)은 세계시장 지향적 산업화를 취했으나 기아, 빈부격차, 이중구조 등 부정적 현상이 지배적 형태로서 나타난 것을 의미한다. 반면 미발전(undevelopment)은 발전 역량이 미흡하여 선진국 및 국제자본의 관심이 부재하여 발전이 되지 않았거나, 발전 역량이 존재할지라도 사회주의식 자력갱생전략으로 발전이 억제당한 형태를 의미한다.

발전과 저발전의 원인을 분석하는 발전이론에서는 명시적으로나 암묵적으로나 어떠한 방법으로 저발전이 극복될 수 있는가에 대한 문제가 제기된다. 1950년대에 태동한 근대화이론은 발전도상국이 세계자본주의체제에 통합하여 선진자본주의 국가로부터 자본, 기술, 문화 등을 이전받는 발전정책을 수행한다면, 정치·경제·문화적 발전을 진척시킬 수 있다고 주장한다. 그러나 근대화이론의 낙관론과는 달리 1950년대와 1960년대에 제3세계의 발전과정에서 나타나는 제반 저발전의 징후군(빈부의 격차의 심화, 도시화에 따른 사회문제, 농촌문제, 권위주의 국가 등)은 종속이론이 태동되는 역사적 배경이 되었다. 이러한 저발전현상의 원인을 종속이론가들은 발전도상국과 선진자본주의 국가의 불평등한 국제관계에서 찾았다. 즉, 종속이론에 의하면 발전도상국의 저발전현상은 세계시장 통합적 발전전략에 기인한다고 파악하는데, 이러한 전략은 선진자본주의의 외재적 영향에 의한 사회경제적 내재화과정을 반드시 수반함으로써 국민경제 재생산구조는 선진자본주의의 발전과정과는 상이한 파행적 사회구조를 형성하게 되어 여러 저발전의 징후가 나타나게 된다. 그러나 근대화이론가들은 이러한 저발전의 징후군들이 나타나는 원인이 발전도상국의 내부구조, 즉 전

통적 정치, 경제, 사회의 전통구조로부터 기인한다고 생각한다. 양대 이론 내부에 존재하는 이론적 상이성을 사상한다면 근대화이론은 저발전의 원인을 내인(內因)에 돌리고 외부적 발전요인에 의하여 발전을 이룩할 수 있다고 보는 반면에 종속이론 및 주변부자본주의론은 저발전의 원인을 세계시장, 즉 외인(外因)에 준거하여 설명하고 있다.

그러나 제2차 세계대전 이후 발전도상국들의 개인 국민소득은 1,000달러 이하로부터 2만 달러 이상까지 분포되어 있다. 이러한 발전도상국들의 경제·사회적 분화과정은 양대 이론의 설명 틀로는 도저히 설명이 불가능하다. 이 이론들은 제2차 세계대전 이후 자본주의세계체제의 헤게모니구조의 변화와 더불어 중심부자본주의의 발전양식의 변화로 인한 국제 노동 분업 형태 변모도 구체적으로 분석하지 못할 뿐만 아니라, 발전의 내재적 요인으로 전통과 근대, 종속과 자주 등으로 이원화 시키는 등 구체성이 결여되어 이 개념에 입각하여 발전문제를 분석하는 것은 실효성이 별로 없다.

따라서 현 단계의 후진국들의 발전문제를 규명하기 위해서는 외재적 발전조건으로서 세계체제의 경제적 구조의 변모과정을 분석하는 한편, 내재적 발전조건으로서 각 민족사회 내부의 구조변화를 분석해야 한다. 그러나 발전의 외재적·내재적 조건을 단순히 분리하여 발전이론의 방법론적 범주를 구성해서는 안 된다. 상이한 형태를 지니고 있는 내국자본과 국제자본과의 관계는 국내경제뿐만 아니라 세계경제와의 상호 연관 속에서 파악해야 하기 때문이다. 세계시장 통합적 발전전략의 성공 여부는 발전의 외재적 조건과 내재적 조건이 생산적으로 결합된 형태가 존재하는가의 여부에 달려 있다고 볼 수 있다.

세계시장 지향적 후발 산업화는 세계시장 또는 자본주의세계체제라는 일정한 외재적 시공간과의 관계에서 수행되며 이 외재적 시공간은 고정되어 있지 않고 선진국의 자본축적양식의 변화에 의하여 역동적으로 변모한다. 그러나 각 발전도상국의 발전양식은 세계시장과의 연계하에서 각 민족국가가 세계체제에 대응하는 선택·조정능력에 의하여 형성된다. 발전의 외재적·내재적 조건을 매개하는 민족국가의 선택·조정능력은 자본주의세계체제의 구조에 의하여 각인되는 개별민족국가의 세계사회에 대한 민족국가의 자율성 및 발전양식 선택, 그리고 민족사회에 대한 민족국가의 자율성에 의하여 결정된다. 그러나 이러한 개별(민족)국가의 (세계)사회에 대한 자율성은 (세계)사회의 정치·경제·이데올로기의 상호관계에 의하여 규정된다. 따라서 발전도상국의 세계시장 지향적 축적양식의 상이한 형태와 민족국가의 선택·조정능력은 추상적 수준의 단순한 경제적 논리에 의하여 결정되는 것이 아니라 세계사회의 정치, 경제, 문화 및 이데올로기와 상호 연관된 각국의 사회구조의 제 형태를 규명함으로써 파악된다.

발전이론에서 외재적 조건과 내재적 조건의 변증법적 관계는 다음과 같은 요소가 그 구체적 분석대상이 된다. 첫 번째로 발전의 외재적 조건을 이루는 제2차 세계대전 전후의 자본주의세계체제의 구조, 예컨대 선진국의 발전양식이 분석되어야 한다. 두 번째로는 후발국에서 민족사회와 세계사회를 매개·선택·조정하는 (민족)국가의 기능이 연구대상이 되어야 한다. 여기에서는 (민족)국가와 (세계)사회(예컨대 계급구조, 근대와 전통의 관계가 사회구조에 영향을 미치는 정도, 종족, 문화 등이 민족공동체 형성에 미치는 영향, 헤게모니국가와의 특수한 정치·군사적 관계 등)와의 특수한 형

태가 연구대상이 된다. 세 번째로는 세계시장과 개별 민족국가의 발전양식이 그 분석대상이 된다.

나. 후발 산업화의 외재적 조건

(1) 팍스 브리태니카와 제국주의

산업혁명 시기로부터 제1차 세계대전까지 지속된 팍스 브리태니카(pax britannica) 하의 선진자본주의 국가의 축적양식은 생산재부문의 생산력 발전형태가 정체되었고, 실질임금의 상승도 노동 생산성 상승에 못 미치는 구조를 지니고 있었다. 이 시기의 결정적인 특징은 취업인구의 절반을 상회하는 소상품 생산자와 3차 산업 종사자가 산업예비군으로서 노동시장을 압박하여 발생하는 산업생산력발전에 현저하게 못 미치는 실질임금 상승률, 이것에 기인한 임노동자들의 비자본주의적 비산업적 소비 및 생활형태, 따라서 대량소비재산업 발전이 제한될 수밖에 없었다.[186]

이 결과 선진자본주의 국가들의 시장수요는 주로 (비)자본주의적 해외시장에 의존하였다. 1913년 영국 산업생산의 수출의존도는 45%(섬유제품의 수출비율은 80%에 달함)였고 독일은 31%, 1900년 프랑스는 33%였다.[187] 따라서 선진자본주의 열강은 국내의 유효수요 부족에 직면하여 수요는 외부세계에서 창출되어야만 했다. 경제적, 군사적으로 압도적 우위를 점하는 자본주의는 성공적으로

186- Thomas Hurtienne, "Fordismus, Entwicklungstheorie und Dritte Welt," *Peripherie*, Vol. 22, No. 23 (1986), p. 79; Burkart Lutz, *Der kurze Traum immerwährender Prosperität* (Frankfurt a.M.: Campus Vlgo., 1984).

187- *Ibid.*, p. 74.

식민지 및 반식민지 등의 외부세계에서 수요를 창출해야 했으며, 바로 이것이 제국주의의 주요 원인이었다.[188] 자본주의 열강들은 판매시장을 획득하기 위하여 제국주의정책을 취하여 주변부를 식민지 및 반식민지 형태로 경영하였던 것이다. 이러한 팍스 브리태니카 하의 국제 분업은 세계교역 형태에 그대로 반영되어 1913년 세계교역에서 1차 상품이 차지하는 비율은 약 50% 정도였다. 선진자본주의 국가의 대외무역량의 2/3 정도가 그 당시 식민지나 반식민지와의 무역에서 비롯되며 그 당시 중심부와 주변부 사이의 국제 분업은 주변부가 값싼 원자재, 식량 및 노동력을 중심부에 수출하고 중심부로부터 공산품을 수입하는 보완적, 수직적 국제 분업 관계를 구성하였다. 이러한 국제 분업으로부터 선진자본주의 국가는 원자재를 비롯한 1차 상품 생산의 자급자족 능력이 낮아서 식민지경략을 통하여 원자재 및 농산물을 거의 약탈적 방법에 의거하여 그 당시 주변부로부터 획득하는 한편, 제조업 제품을 수출하였으나, (반)식민지사회는 제국주의적 억압과 착취구조하에서 고통을 받았다.

세계체제의 주변부에서 원자재의 생산은 전통적 방식에 의존하고 있었기 때문에, 유럽의 산업자본주의체제에서 생산된 공산품과 주변부사회의 원자재의 교역관계는 유럽의 산업자본주의가 유통과정을 통하여 주변부사회의 전통적 경제구조에 절대 우위를 점하였다. 유통과정에서 유럽의 공산품이 주변부의 수공업 생산을 파괴·대체하여 주변부사회의 농산품과 수공업 생산의 통일체는 점차로 붕괴되기 시작하였다.[189] 그 다음의 제국주의단계에서 선진자본

188- Alain Lipietz, *Mirages and Miracles: The Crisis of Global Fordism* (London: Verso, 1986), p. 48.

주의 국가는 주변부로 자본수출을 시작하였다. 왜냐하면 주변부사회의 불충분한 생산력으로 인하여 보다 많은 원자재 및 식량이 식민지모국으로 수출될 수 없으므로 과잉 축적된 자본은 주변부로 수출되어 자본주의적 노동과정을 이식하였던 것이다. 그렇지만 주변부로의 자본수출은 식민지모국의 자본축적에 의하여 규정되어서 제한적 범위에서 (반)식민지의 자본주의화를 가져왔을 따름이며, 이것의 과실 역시 대부분 제국주의 국가로 이전되었음은 물론이다.

결론적으로 이야기한다면, 팍스 브리태니카 하의 국제 정치·경제질서는 다음과 같은 특징을 지니고 있다. 영국을 비롯한 선진자본주의 국가들은 유효수요의 결핍과 1차 상품생산의 부족 등으로 인하여 자국의 민족자본을 국내외에서 보호하는 치열한 경쟁관계를 형성하였다. 영국은 발달된 노동생산성을 토대로 자유무역을 주창하지만, 독일을 비롯한 후발 자본주의 국가는 유치산업 보호를 위하여 보호무역정책을 취하지 않을 수가 없다. 해외시장획득을 위한 제국주의경쟁이 치열하게 전개되어 세계체제의 주변부는 식민지 또는 반식민지로 전락하였다. 그리하여 세계체제의 주변부는 부분적으로 자본주의가 이식되었고 1차 산업분야가 전 자본주의 생산양식이 온존된 채로 원자재 및 농산물을 제국주의모국으로 수출하고 공산품을 수입하는 보완적 수직분업체제의 국제 노동 분업의 피수탈국이 되었던 것이다.

따라서 헤게모니국가 영국은 세계체제를 재생산하는 헤게모니의 동의와 강제기능 중 정치군사력을 통하여 (반)식민지를 지배·

189- Kurt Habermeier, *Bäuerliche Gemeinschaften, kapitalistische Exportwirtschaft und Wanderarbeit in Westafrika* (Karlsruhe: Wahl. Pub, 1977), p. 219.

착취하여 동의의 기능보다는 강제기능이 월등하게 우세하였고, 기타 다른 경쟁국과의 관계에서도 수혜를 베푸는 동의기능보다는 정치군사력을 이용한 강제기능이 우세하였다. 따라서 팍스 브리태니카는 약탈적이고 폭력적인 수단에 의거하여 재생산되었고, 이 헤게모니체제의 말기 (반)식민지에서는 민족해방투쟁이 격렬하게 나타났고 또한 국제경제체제는 영합게임 위주로 구성되어서 경쟁국들은 해외시장 확보와 1차 상품을 원활하게 공급받기 위하여 영국의 헤게모니에 치열하게 도전하였다.

(2) 팍스 아메리카나의 정치적·경제적 구조

1930년대 이래 미국의 정치, 경제, 군사, 이데올로기적 주도 하에 세계정치경제의 구조가 팍스 브리태니카로부터 팍스 아메리카나(pax americana)로 전환되었다. 자본주의 세계체제의 헤게모니국가로서 미국의 헤게모니는 제2차 세계대전 이후 기타 국가들의 추종을 불허할 만큼 발달된 노동생산력, 이것을 기반으로 하는 물질문명(the way of american life), 정치·군사력 그리고 세계기축통화로서의 달러를 토대로 하여 여러 국제기구를 매개로 재생산되고 있었다.

국제연합(United Nations: UN), 북대서양조약기구(North Athlantic Treaty Organization: NATO), 브레튼우즈(Bretton Woods)협정, 가트(General Agreement on Tariff and Trade: GATT)체제, IMF, 세계은행 등의 제도 및 규약을 통하여 미국은 일면으로는 팍스 아메리카나에 통합된 국가를 정치·군사적 수단으로 이탈하지 못하게 하고, 다른 한편으로는 팍스 아메리카나의 국제경제체제에 통합된 국가에게 균등하지는 않지만 최소한 정합게임에서 참여이익을 보

장해주는 국제질서를 창출해냈다. 미국의 물질문명, 정치적 민주주의 등은 기타 국가들이 모방·추구하는 이데올로기적 동의의 기능을 지니고 있는 등 미국의 발전모형은 자본주의세계체제하의 모든 국가들이 추구하는 발전양식이 되었다.

미국식 산업자본주의의 형태는 세계경제를 장기적 호황으로 이끌었을 뿐만 아니라 팍스 아메리카나의 헤게모니체제의 장기적 안정도 가능하게 하였다. 대량생산 및 규모의 경제에 의하여 산업 생산성은 가히 혁명적으로 발전하였다. 그러나 대량소비를 가능하게 하는 실질임금증가가 생산성 향상에 훨씬 미치지 못하기 때문에 1929년 세계경제의 대위기가 발생하였다. 자본과 임노동관계를 제대로 조정하지 못하여 발생한 위기는 제2차 세계대전 이후 복지국가의 발전양식이 비로소 선진자본주의 국가, 특히 미국에 정착되어 극복되었고, 실질임금 상승률을 노동생산성 향상에 맞추게 되면서 대량생산과 대량소비가 연결된 포디즘을 형성하게 되었다.[190]

계급투쟁의 제도화에 따른 임금협상, 생산성 상승에 연계된 실질임금증가, 가속화된 축적에 의한 임노동관계의 일반화, 매개수단 화폐를 통한 국가개입(보조금제도, 소득의 재분배 등)을 통하여, 포디즘 생산기술이 고갈되지 않는 한 평균이윤율이 저하되지 않고 유효수요가 역동화됨으로써 자본의 가치증식과 가치실현의 과정이 서로 연계되어서 자본주의는 황금기를 구가하게 되었다. 또한 포디즘 산업자본주의는 생산재 산업내부에서 교환이 활발해지고 생산재와 소비재산업의 상호연계성이 강화되고 농업생산성이 상

190- Kurt Hübner, *Theorie der Regulation* (Berlin: Sigma Bohn, 1989).

승되는 것을 그 특징으로 하고 있다. 이러한 포디즘는 임금노동자의 생활양식과 소비구조의 혁명적 변화를 일으켜서 자본주의와 정치적 민주주의가 화해하게 되는 동기가 되었다.

포디즘 산업자본주의는 1930년대의 세계자본주의의 대위기의 주요 해결책들로서 파시즘, 소비에트주의, 보수적 자유주의와 경쟁하여 노동자계급의 내적인 도전을 계급타협의 형식으로 극복하고 외적인 도전으로서 제국주의적 경쟁체제는 팍스 브리태니카가 팍스 아메리카나로 대체됨으로써 상당한 정도로 극복되었다. 제2차 세계대전 이후 미국에서 정형화된 포디즘 산업자본주의는 자본주의의 세계체제의 구조를 변화시켜서 미국은 (반)식민지의 민족해방운동을 영국을 중심으로 하는 헤게모니체제를 공격하기 위한 수단으로 사용하였을 뿐만 아니라 (일례로 윌슨의 민족자결주의), 제2차 세계대전 후 형성된 팍스 아메리카나 체제하에서 (반)식민지는 제국주의의 억압에서 해방되어 주권국가를 수립하였다. 이것이 가능했던 이유는 무엇보다도 미국에서 정형화된 포디즘 축적양식이 자기중심적 축적을 행하는데 기인한다.

자기중심적 축적은 생산성 상승에 연계된 실질임금 증가와 농업을 근대화시켜서 농산품 자급도의 증가, 1차 상품의 화학제품으로의 대체, 열대성 기호식품의 포디즘 농산품으로의 대체 등 생산재산업과 소비재산업의 연계성과 응집력이 강화된 축적양식이다. 포디즘 산업자본주의는 자본 및 상품관계의 일반화와 더불어 생산재산업내부에서 교환이 활발해지고 생산재와 소비재산업의 상호연계성이 강화되고 농업생산성이 상승되는 것을 그 특징으로 하고 있다. 포디즘 산업자본주의는 자기중심적 축적을 하여 생산성상승에 연계된 실질임금증가와 농업을 근대화시켜서 농산품의 자급도

의 증가, 1차 상품의 화학제품으로의 대체, 열대성 기호식품이 포드주의적 농산품으로 대체되어 생산재산업과 소비재산업의 연계성과 응집력이 강화된 발전양식이다. 이러한 생산방식은 원자재 및 농산물의 해외시장의 의존도를 확연하게 줄임으로써 세계시장에 원자재 및 농산물을 공급해왔던 주변부사회는 세계시장으로부터 상대적으로 유리 당하는 구조를 형성하였다.

전후 팍스 아메리카나의 패권국, 미국은 자본축적의 중심을 해외시장보다는 내수시장에 의존하는 산업자본주의의 자기중심적 축적양식을 창출하여서 해외시장의존적인 축적양식으로 인한 식민지쟁탈전을 초래한 제국주의의 모순을 지양하였다. 산업생산의 40% 이상이 수출되는 수출 지향적 축적양식을 가진 영국과는 달리 미국의 산업자본주의는 국민총생산에 대한 수출의존도가 1970년대 이전까지 10% 이하에 머물렀다. 따라서 미국은 응집력 있는 내수시장을 토대로 자본주의세계체제의 주변부를 식민지화하면서 직접적으로 수탈하지 않고, 주변부국가로 하여금 외부로부터 자본주의를 이식받는 세계시장통합적인 발전전략을 취하도록 유도하였다. 그리하여 선진자본주의 국가는 국제무역을 통하여 필요한 원자재 또는 값싼 공산품을 주변부국가로부터 공급받고 이들 국가가 산업화에 필요한 자본재를 수출하는 수직적 국제분업구조가 형성되었다. 이러한 세계체제하에서 발전도상국들은 상이한 발전전략을 취하게 된다.[191]

20세기 초기에 마르크스주의자들이 자본주의 세계체제의 주변부사회는 중심부국가들의 판매시장, 원료공급지 및 잉여자본수출

191- B. D. Hwang, *Nachholende Industrialisierung und autoritärer staat* (Berlin: Edition Sigma, 1989).

국으로서의 기능을 하여 제국주의적 착취와 지배를 받는다고 주장하였지만,[192] 제2차 세계대전 이후 자본주의 세계체제에서 중심부와 주변부의 경제적 관계는 질적 변화가 만들어져서 제국주의적 착취로 인하여 주변부사회에 저발전이 초래되었다고 획일적으로 규정하기에는 많은 문제점이 나타나고 있다. 따라서 제국주의에 의하여 제3세계의 저발전을 설명하고자 하는 고전적 제국주의의 명제는 북한의 경우처럼 경제가 상대적으로 세계경제에 유리되었음에도 불구하고 저발전을 되풀이하는 현실에 그 일반적 설명력은 부정될 수밖에 없다.

제2차 세계대전 후의 세계체제와 결합된 후발 산업화의 장점은 선진국이 보유하고 있는 생산력을 개발비용을 들이지 않고 후발 자본주의적 산업화에 이용할 수 있는 데에 있다. 서구의 경우 과학기술혁명은 수백 년에 걸쳐 일어나 산업화에 활용되었으나, 이 기술을 자체 개발하기 어려운 발전도상국은 단기간에 선진국으로부터 생산력을 이전받는 것이 훨씬 빨리 산업화를 수행할 수 있는 장점을 지니고 있다. 선진자본주의로부터 생산력의 이전방법은 선진국의 자본재를 수입하여 산업설비를 구축하는 것과, 신용자본의 국제화 속에서 외채를 통하여 선진국의 자본재를 수입하여 산업화를 진행하는 것과, 생산자본의 국제화, 즉 다국적 기업의 합작투자를 유치하여 선진국의 기술을 수취하는 것과 마지막으로 선진국의 기술특허를 도입하여 노하우(know-how)를 습득하는 데 있다.

한국, 싱가포르, 대만 등을 비롯한 기타 주변부국가의 축적양식

192- Wladimir Iljitsch Lenin, *Der Imperialismus als höchstes Stadium des Kapitalismus* (Berlin: Dietz Verlag, 1916); Rose Luxemburg, *Die Akkumulation des Kapitals* (Berlin: Dietz Verlag, 1913).

은 세계시장연계하에서 선진국으로부터 중간재, 소재, 생산재 등을 수입해야 하므로 수입집약적이다. 따라서 이러한 세계시장 지향적 후발 산업화는 필연적으로 외환부족으로 연결된다. 그러므로 중단기적 외환부족은 국제금융시장으로부터 대부 자본을 차입하거나 다국적 기업의 직접투자에 의존할 수가 있으나 장기적으로는 수출을 증가시켜서 이 문제를 극복해야 한다.

그러면 주변부국가가 산업화하는 데 필요한 수출증가를 꾀할 수 있는 가능성은 제2차 세계대전 후의 자본주의세계체제의 구조적 특성에서 찾아진다. 남미와 같은 개발도상국이 농산물 및 원자재를 수출하여 선진국으로부터 자본재를 수입하여 수입대체산업화 전략을 취한다면 이 전략은 성공할 수가 없다. 그러나 개발도상국이 저렴한 노동력을 기반으로 하여 값싼 공산품의 수출을 통하여 외환을 획득하고, 자본재를 수입하여 수입대체산업화를 하고 다시 다음 단계의 공산품을 수출하여 자본재산업의 수입대체산업화를 꾀할 수 있다. 라틴아메리카 및 아프리카 국가와는 달리 한국, 싱가포르, 대만 등을 비롯한 동아시아의 신흥공업국들은 수입대체화에 의하여 발생된 경상수지 적자를 첫 번째 단계에서는 노동집약적 산업을 건설하고 다음 단계에서는 자본·기술집약산업을 건설하는 수출 지향적 수입대체산업화전략을 통하여 국내 기술능력이 부족한 점을 점차적으로 향상시킴으로써 해소하였다.

후발 산업화를 성공적으로 수행하고 있는 국가들로 대만, 한국, 싱가포르 모델을 따라 1980년대부터 중국은 평균 9.8% 높은 경제성장률을 보이고 있다. 특히 1970년대 미국의 실물부문에서 기초기술 혁신이 고갈되면서 자본축적은 금융부문으로 이전되었고, 포화상태의 선진국 유휴자본은 높은 수익률을 좇아서 동아시아 네

마리 용(한국, 대만, 홍콩, 싱가포르)의 산업화를 도왔고, 1980년대부터는 엄청난 경제적 잠재력을 지닌 중국의 산업화에 핵심적 역할을 했던 것이다.

다. 후발 산업화와 권위주의 국가

(1) 발전도상국의 민족공동체 형성의 장애요인

서유럽의 자본주의 발전과정을 고찰해보면, 시민계급이 시민혁명을 통하여 신분제 봉건사회를 해체하고 형식적 평등의 기조 아래 내적 통합을 목적으로 유기적 통일체로서 민족공동체(nation)를 형성하였다.

서유럽의 토대로서 자본주의 생산양식과 정치적 상부구조로서 자유주의이념을 기반으로 하는 부르주아-민족공동체는 시민계급이 봉건제에 대항하기 위하여 피지배계급을 자신의 정치적, 경제적, 이데올로기적 헤게모니 휘하로 끌어들이는 소위 아래로부터 위로 향하는 방식을 통하여 형성되었다. 그러나 초기자본주의 단계에서 민족공동체는 사회균열 심화로 발생한 계급투쟁에 직면하게 되었다. 계급투쟁을 약화시키기 위하여 시민계급은 정치적, 이데올로기적 주도력 행사를 통하여 봉건적 지역주의를 비판하고 단일 민족국가를 형성시킴으로써 사회를 동질화시키는 한편, 민족주의를 매개 고리로 다른 민족공동체와의 차별성을 강조함으로써 민족의 특수성을 배양시켰다. 부르주아-민족주의는 부르주아의 헤게모니와 결합됨으로써 국가와 민족이 일치되는 민족국가의 이념적 토대로 작용하였다.

내재적으로는 봉건제의 허리에서 자본제가 발생한 서유럽의 경

우와는 달리, 대부분 제3세계에서는 자체 역사발전에 의해서가 아니라 서유럽의 자본주의가 이식되었고, 내부적으로 자본주의 발전을 선도해 나갈 수 있는 자본계급이 거의 존재하지 않았기 때문에 대내외적으로 국가기능이 행사될 수 있는 기반인 민족공동체 형성 과정은 극히 불완전하고 파행적일 수밖에 없었다. 이렇게 대부분의 발전도상국에서 근대국가의 형태로서 정치체제는 발전에 순기능보다는 오히려 역기능을 했다고 볼 수 있다. 이러한 측면에서 발전도상국에서 저발전을 극복하기 위한 수단으로 민족공동체 형성(nation building)이 얼마나 중요한가에 대하여 티비(Bassam Tibi)는 다음과 같이 언급하고 있다.[193]

> 외부나 내부에 대하여 정치적 지배의 정당성으로서 민족, 발전정책의 조직형태와 제도적 테두리로서 민족국가가 해방의 의미에서 식민지와 반식민지의 문제를 해결하기 위하여서는 현재 유일하게 역사적으로 주어진 대안으로 나타난다.

주변부사회에서는 인종의 다양성, 전통적으로 답습되는 종족 간의 갈등구조, 상이한 언어사용 등으로 인하여 내부적으로 사회통합은 저지되어지고 사회의 동질성을 토대로 하는 민족공동체의 형성이 어렵게 된다. 식민지에서의 민족공동체 형성과정은 제국주의 세력의 물리적 폭력을 통한 외재적 요인에 의하여 진행되었다. 제국주의세력이 자신의 지배체제를 폭력적으로 정립하여 식민지 지배의 이해를 관철시킴으로써 발전 여건에 부합하는 국가형태는 변형되었고 원주민의 이익을 대변할 수 있는 제 요소는 제국주의세

193- Bassam Tibi, *Nationalismus in der Dritten Welt am arabischen Beispiel* (Frankfurt a.M.: Europäische Verlagsanst, 1971), p. 48.

력의 이익을 실현하는 데 이용되었다. 따라서 식민지 지배하에서 민족형성과정은 외재적 폭력행위[194]라고 말해도 결코 과언은 아니다. 제국주의가 (반)식민지를 관통하여 주변부사회가 자체적으로 보존하고 있었던 역사의 역동성이 중단·굴절된 나머지 대부분의 주변부사회에서 부르주아적 민족의 형성은 불완전하고 파행적으로 진행될 수밖에 없다. 이외에도 민족공동체 형성을 어렵게 하는 외부적 요인은 말할 나위도 없이 비대칭적으로 계열화되어 있는 세계사회가 주변부사회에 영향을 미치는 정치·문화·이데올로기적 요소를 들 수 있다.

식민지 지배는 단일시장을 형성하게 함으로써 최소한 부분적이나마 경제적 차원의 민족공동체를 구성하는 계기를 제공하였다. 그러나 제국주의로부터 정치적 해방을 획득한 이후에도 대부분의 제3세계 사회에서 국민의 동질화와 보편화 과정은 파편적으로 이루어질 수밖에 없었다. 왜냐하면 일면으로는 과거 식민지 지배 당시 제국주의세력은 여러 종족을 통합하여 식민지국가를 형성한 결과 종족, 문화이데올로기, 언어적 측면에서의 편차가 상존하여서 제국주의로부터 정치적으로 해방된 이후에도 사회의 균열은 엄청나게 심하였기 때문이다. 다른 면으로는 선진자본주의에 의하여 지배되고 있는 세계사회의 문화·이데올로기적 요소 등이 사회 갈등적 구조를 형성하기 때문이다.

제2차 세계대전 이후 주변부사회에 영향을 주는 서구문화 및 이데올로기의 전파속도, 이전매체는 과학기술혁명에 의하여 현격하게

194- Rainer Tetzlaff, "Staat und Klasse in peripher-kapitalistischen Gesellschaftsformationen: Die Entwicklung des abhängigen Staatskapitalismus in Afrika," *Verfassung und Recht in Übersee*, Vol. 10, No. 1, Quartal (1977), p. 57.

발전되었다. 또한 주변부사회는 서구의 교육제도를 도입하여 이 교육제도의 수혜자인 사회의 지배집단을 서구의 물질문명 지향적으로 만들었다. 서구문화 및 이데올로기가 주변부사회로 이전되면서 전시효과 및 모방효과가 생성되어 발전도상국의 주민은 고도로 발달된 생산력을 토대로 하는 서구의 물질문명에 경도되었다. 따라서 발전도상국은 특권층을 위한 사치재를 수입하거나 수입대체함으로써 자본축적을 위한 재원의 많은 부분을 낭비하게 되었다.

선진자본주의에 의하여 지배되고 있는 세계사회의 문화·이데올로기가 주변부사회에 미치는 부정적인 요소는 무엇보다도 민족문화 동일성을 파괴하는 데 있다. 이러한 문화적 동일성의 위기는 시간, 성별, 계급, 지역, 종교 등의 차이에서 유래되는 모든 문화·이데올로기적 차원을 포괄한다. 여기에서 특정 서구문화가 다양한 문화이데올로기가 결합된 구조에서 헤게모니적 위상을 차지하고 있다는 것은 서구문화가 다른 것을 억압·동화시킴으로써 주도권을 행사하고 있는 것을 의미한다. 이러한 측면에서 세계사회의 지배적 문화이데올로기의 체제에 영향을 받는 주변부사회의 경우 민족문화에 대한 동일성의 위기가 심화되었다. 따라서 발전도상국 사회로 이입된 과도한 서구 물질문명은 세계시장 지향적 후발 산업화과정을 저해하는 요인으로 작용한다.[195]

이러한 발전도상국은 무엇보다도 민족사회보다도 세계사회 지향적 과두제의 권력구조 위에서 주변부사회의 사회·경제적 위기를 일으킨다. 후발 세계시장 지향적 산업화의 결과로서 서구화가 사

195- Ulrich Menzel and Dieter Senghaas, *Europas Entwicklung und die Dritte Welt: Eine Bestandsaufnahme* (Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verlag; Auflage: Erstausgabe, 1986), p. 32.

회·경제적 발전을 동반하지 않고 그 과실이 단지 지배집단에 의하여 향유되어진다면, 일반대중들은 서구의 발전모델 대신 전통문화로의 복귀를 기치로 내걸면서 정치적 위기가 초래될 수 있는 위험이 도사리고 있다. 이것의 전형적인 예가 범이슬람운동이다. 문화적으로 예속되고 경제적으로 주변부화 된 사회에서 새로운 동질성을 창출하여 민족사회와 세계사회와의 관계를 새롭게 정립하려는 것이 범이슬람운동의 특징이다. 그러나 이 운동 역시 전통문화의 권위주의적 특성 때문에 단지 특정집단을 위한 지배이데올로기로 전락되고 만다.[196]

그러므로 서구사회가 주변부사회를 문화이데올로기적, 경제적으로 주변부화시키는 부정적 측면을 완화시키기 위한 바람직한 전략은 문화이데올로기적 측면에서 서구사회로부터 주변부사회를 선택적으로 분리시키는 정책을 취하는 것이 요구되어진다. 이것은 전통문화의 부활, 서구문화에의 완전 동화가 아니라 서구의 지배적 문화이데올로기와 주변부사회의 문화형태와의 생산적인 결합을 의미한다. 즉, 세계문화에 대한 민족문화의 차별성과 특수성은 서구의 문화이데올로기적 우위를 저지할 정도에서 유지되어야 한다. 이것은 발전도상국가의 민족문화 유지와 서구문화의 차별적 선택으로 표현될 수 있다.

그러나 대부분의 제3세계 사회에서는 내적으로 인종 및 종족, 언어, 문화, 종교 등의 차이로 인하여 사회 균열이 심화되어 민족공동

196- 이러한 범이슬람운동의 부정적 성격을 직시하고 티비(Bassam Tibi)는 모든 서구화는 문화제국주의는 아니라고 역설하면서 서구문화의 계몽적이고 민주적 전통은 미래 세계문화가 추구해야 할 원칙으로 인정하였다. 따라서 세계사회의 문화이데올로기적 차원은 주변부사회에 일면으로는 긍정적이고 다른 면으로는 부정적 영향을 미친다.

체의 내적 동질성은 약하고 외적으로는 서구 중심 세계사회의 부정적 영향으로 말미암아 다른 민족에 대한 차별성보다는 오히려 예속성이 두드러져서 후발 세계시장 지향적 산업화를 위한 객관적 조건이 존재하지 않는다.

(2) 후발 산업화와 발전 독재

발전사회에서 국가의 성격을 규정하기 위해서는 (민족)국가와 (세계)사회와의 관계가 우선 조명되어야 한다. 발전된 자본주의 사회에서는 자본가계급이 고도로 발전된 물적 생산력을 가지고 부르주아 사회의 적대계급인 노동자계급을 체제 안으로 통합하는 헤게모니를 지니고 있다. 개별자본 사이에 경쟁원리와 사적 수취를 원칙으로 하는 상품경제의 사회적 기능이 불완전하다면 국가는 이들 기능을 보완한다. 이러한 측면에서 국가와 경제구조와의 관계는 대응적 관계를 유지하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 계급구조를 횡축으로, 종족, 지역 간의 갈등문제 등 기타 다른 요인을 종축으로 시민사회가 구성되어 있으므로 지배집단은 종족, 지역, 지배계급 등 다양한 요인들로 결합되어 있다고 볼 수 있다.[197] 즉, 한 사회의 경제적 구조 분석에서 지배계급이 주도권을 행사하고 있다고 할지라도 그 계급은 단순히 인격화된 자본으로서가 아니라 지역 및 종족 등의 요소와 결합된 계급의 형태를 지니고 전체 사회의 주도권

197- 예를 들어, 남아프리카와 미국의 지배집단은 백인과 독점자본가의 공통인자인 백인 독점자본이라고 할 수 있다. 남아프리카에서는 계급적 갈등 이외에도 인종간의 갈등이 첨예하게 대립된 정치형태가 나타나는 것은 궁극적으로는 백인 독점자본의 (비)물적 헤게모니가 계급갈등과 인종 간의 투쟁을 극복할 만큼 충분하지 못한 반면에, 미국의 경우 고도로 발전된 생산력을 기반으로 인종 간의 분쟁을 어느 정도 해결한 것으로 평가할 수 있을 것이다.

을 장악하고 있다.

선진자본주의 사회에서는 권력블럭에서 독점자본의 헤게모니가 관철되어 있다. 이것은 독점자본이 권력블럭 내의 다른 계급분파의 이해를 적정한 수준에서 충족시키고, 권력블럭은 국민의 동의를 획득하는 물적 토대를 지니고 있기 때문이다. 따라서 시민사회의 경제적 구조로부터 자본가계급이 전 사회를 주도하는 동의의 체계가 형성되고 시민국가는 토대의 기능을 보완하는 억압기능을 지닌다. 그리하여 국가와 사회의 관계는 억압과 동의가 균형을 이루고 있는 대칭관계를 구성하는 동시에 국가의 형태는 민주적 시민국가의 형태로 나타난다.

그러나 제3세계 국가들에게는 계급적 요소와 기타 다른 요소(언어, 종족, 지역 등)가 결합되어 사회갈등이 발생한다. 또한 제3세계 사회에서는 비자본주의 생산양식이 아직 완전히 사라지지 않아서 지배계급은 자본가계급 및 반봉건적 지주계급으로 양분되었다. 자본분파에서도 독점자본이 전 사회를 지배할 만큼 생산력이 발달되지 못하여 다른 사회계급의 끊임없는 도전에 직면하게 된다. 권력블럭이 단순히 지배계급 및 그 분파들로만 구성된 것이 아니라 기타 다른 요인(종족, 언어, 문화, 종교, 지역 등)이 계급구조와 결합되어 있으므로 제3세계 사회의 권력블럭 내에서 헤게모니 쟁투는 훨씬 복잡하게 나타난다. 더구나 권력블럭 내의 헤게모니 쟁투는 민족사회 내부에 존재하는 계급 및 기타 요소들만이 아니라 세계사회에서의 요인들, 예컨대 국제자본, 세계사회의 지배적 이데올로기 등이 국내요인과 결합하여 한층 더 복잡한 양상을 띠게 된다. 또한 대부분의 제3세계 사회에서 권력블럭과 국민들과의 관계 역시 마찬가지로, 권력블럭은 발달하지 못한 생산력으로 말미암아

국민들의 일반적 동의를 획득하지 못하기 때문에 권력블럭의 이해를 대변하는 국가기능은 주로 억압기능으로 일반화되면서 권위주의 국가구조를 지니게 된다.

제3세계에서 국가와 권력블럭과의 관계를 고찰해 본다면, 그 권력블럭 내에서 독점자본은 물적 생산력이 결핍되어 전 사회구성원의 동의를 획득하지 못할 뿐만 아니라 종족, 언어, 지역, 종교 등의 균열구조와 결합되어서 분열되어 있다. 따라서 일개 사회집단이 국가를 자신의 사적 이익을 관철시키는 사적 도구로 악용한다. 즉, 지배계급과 기타 다른 요인이 결합된 일개의 지배집단이 국가기구를 도구화하여 전 사회에 대한 국가의 행위능력을 극도로 약화시키는 결과를 초래하고 헤게모니 쟁투에 의하여 정권교체가 빈번하게 발생된다.

이러한 국가형태는 제3세계 국가에서 전형적으로 나타나는 저발전 독재국가이다. 즉, 사회와의 관계에서 국가는 상대적 자율성 및 조정능력은 거의 없고 사회 내의 사적 집단이 국가를 도구화하고 있다. 이러한 국가가 세계체제와 깊은 관계를 맺고 있을 경우에는 세계사회에서의 국제자본이 권력블럭 내에서 지배적 지위를 차지하고 있다. 이러한 권력블럭의 불안정성으로 인하여 권력블럭 내부에서 불리한 위치에 있는 집단이 정권 획득을 목적으로 지배집단에 도전하면 사회 분열과 균열은 더욱더 심화된다. 그러므로 대부분의 제3세계 사회의 국가는 공적 이해를 대변하기보다는 오히려 사회집단의 이익을 대변하는 사적 도구로 전락하여 자본주의발전을 계획하고 추진할 능력을 지니고 있지 못하다.

대부분의 주변부사회에서는 민족공동체의 응집력이 약하기 때문에 대내외적으로 국가기능이 행사되어지는 정치체제의 행위능

력 및 조정능력은 극히 약화된 형태로 나타난다. 한 사회집단이 국가권력을 장악한다면 전체사회의 발전과는 관련이 없이 자신의 사적 이해를 관철시키기 위하여 다른 사회세력을 억압하는데, 이것은 국가가 한 지배집단의 특수한 사적 이해를 대변하는 도구로 전락된 것을 뜻한다. 주변부사회에서는 국가발전에 요구되어지는 국가의 기능과 개별자본 및 사회세력의 사익에 종사하는 국가의 기능 사이에는 심대한 모순이 발생한다.

그러나 대부분의 주변부사회의 국가와는 달리 신흥공업국의 국가를 고찰·분석하여 보면, 국가는 발전을 진척시키는 발전독재 형태를 지니고 있다고 볼 수 있다. 신흥공업국 사회에서 권력블럭은 독점자본이 헤게모니적 위치를 차지하고 있지만, 선진자본주의사회의 권력블럭과는 달리 독점자본은 기타 다른 자본분파의 축적요구를 경제성장기에는 최소한의 수준에서 충족시켜주나 축적위기가 심화되면 중소자본과 상호 간 대립모순이 심화된다. 또한 독점자본은 충분히 발전하지 못한 생산력 때문에 대중들의 물적 요구를 충족시키지 못하여 국민의 동의를 획득할 수 없다. 따라서 권력블럭의 이해를 대변하면서 자본주의 발전을 도모하는 국가는 자본축적기능 이외에 억압기능을 주로 하는 권위주의적 국가형태를 지닐 수밖에 없다. 동아시아 중진국의 경우가 적절하게 보여주듯이 반봉건적 토지지주는 토지개혁을 통하여 정치적으로 일찍이 도태되었고 권력블럭 및 국민의 구성요소로서 종교, 종족, 문화, 지역 등의 갈등구조는 극히 약하여 사회의 동질성은 강한 측면이 있다. 이러한 측면은 선진자본주의 국가와 유사하며 대부분의 제3세계 사회와는 현격한 차이를 나타내고 있다.

그러므로 동아시아 중진국에서 국가와 사회와의 관계는 사회에

대한 국가의 우위로 나타난다. 이러한 국가의 우위는 세계시장의 주변부화 경향을 통제·조정하여 후발 산업화를 성공적으로 할 수 있는 가능성을 열어 놓는다. 예컨대 동아시아 신흥공업국의 후발 자본주의적 산업화과정을 분석하여보면, 산업화가 늦게 시작하면 할수록 경제에 대한 국가의 개입이 증대된다는 경제사학자 거센크론(Alexander Gerschenkron)의 명제는 다시 한 번 확인되어진다.[198] 동아시아 국가들의 수입대체와 수출 지향전략의 유기적 결합은 국가의 거시적 발전정책뿐만 아니라 관세, 직접투자, 금융, 환율정책을 총망라하는 각종 경제정책에 힘입은 바가 컸다.[199]

대부분의 제3세계의 연성국가의 경우 사회의 특정집단이 국가를 도구화하는 반면, 동아시아의 신흥공업국의 경우에는 국가가 사회를 도구화하는 경향이 농후하다. 즉, 국가가 독점자본의 자본축적을 돕는 다양한 기능을 행사하고 이 과정에서 발생하는 정치·사회적 갈등을 국가의 물리적 강제에 의하여 억압하는 역할을 하였다. 또한 신흥공업국은 서구중심 세계사회가 가지고 있는 파괴력을 최소한의 수준으로 감소시켜서 권력블럭 내부의 주도권을 국제자본이 아닌 내국 독점자본이 행사하게 함으로써 주변부화 되는 경향을 어느 정도 방지하였다. 또한 권력블럭에 대한 자율성을 통하여 국가는 자본축적, 가치증식 및 가치실현의 제 조건을 산업자본, 특히 독점자본에게 유리하게 조성하며, 국민들에게는 자본축적을 가속화시켜서 고용을 증가시키고 노동생산성 증가에 못 미치지만 실질임금의 증가를 보장함으로써 자신의 정당성을 최소한의 수준에

198- Alexander Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective* (Cambridge: Harvard University Press, 1962).

199- Hwang, *Nachholende Industrialisierung und autoritärer staat.*

서 확보하고자 하였다. 그러나 물적 생산력이 아직 불충분한 나머지 인민대중의 생활조건은 열악하고 이것은 권력블럭 내부의 헤게모니 쟁투와 결합하여 체제위기로 심화될 수 있는 가능성이 잠재되어 있기 때문에, 국가는 이러한 요인을 미연에 방지하고자 권위주의 국가형태를 지니고 있었다. 그러나 주변부사회의 국가가 저발전 독재이지만, 이러한 신흥공업 국가는 발전독재의 형태를 지닌다는 점에서 대부분의 주변부사회와 구별된다. 특히 신흥공업국의 생산력이 국민들의 욕구를 충족시킬 정도로 발전되면, 신흥공업국의 발전독재는 점차 민주주의 국가로 변화될 수 있는 가능성을 내포하고 있다.

한국, 대만, 중국처럼 이러한 세계시장 지향적 후발 산업화를 추동하는 발전독재 가능성도 있다. 그러나 북한처럼 세계시장과 유리된 후발 산업화전략을 사회주의 공업화 형태로 추진하였으나, 점차 이러한 산업화전략이 한계에 봉착하면서 미발전 독재로 전환하는 경우도 존재한다. 북한은 사회주의권 붕괴 이전에는 중화학공업 중심의 사회주의 공업화를 추진하는 사회주의적 발전독재 성격을 지녔으나, 그 후 제반 경제적 지표가 정체하거나 후퇴하면서 국민들의 기본적 욕구도 충족시키지 못하는 미발전 독재 형태를 지니고 있다.

Ⅳ. 혁명이론과 독재정권

1. 머리말

2000년대 이후 발흥한 독재연구의 핵심은 혁명이론은 아니었다. 1990년대 초 그 직전까지 매우 안정된 것처럼 보이던 소련·동유럽의 사회주의 국가들이 갑작스럽게 붕괴된 이유에 대한 논의는 존재했다.[200] 1989년 이후로는 미국을 중심으로 서방의 외교 정책이 민주주의 촉진으로 바뀌었다.[201] 소련 위협이 소멸하자 미국과 여타 서방 국가는 민주주의를 장려하고 방어하는 노력을 증대했다. 예를 들어, 외부 원조, 군사 및 외교적 압력, (대부 시) 유례없던 정치적 조건부여 등을 통해서 이러한 노력이 진행되었다. 또한 민주주의 촉진을 위하여 국제적 정당 재단, 선거 감시 기구, 국제조직과 NGO의 조직 탄생을 포함하여 조직과 네트워크의 초국가적 인프라가 성장했다.

그러나 앞서 설명했듯이 1990년대 이래 중반 민주화 확산이 주춤하면서, 2000년대 초부터 독재연구가 흥성하기 시작했다. 이러한 새 독재연구는 민주화의 제3의 물결 결과로 많은 나라에서 등장했던 새로운 권위주의 정권이 내구성과 안정성을 보여주는 것에 놀라면서, 그 이유가 무엇인지에 집중했다. 그리하여 이러한 연구는 독재정권의 정치제도적 다양성에 대한 연구, 독재정권 내에서 지지자와 비지지자 사이에 차별적 자원분배, 독재적 지배구조가 경제실적이 미치는 영향 등을 주제로 했다.

200_ 이에 대해 본 제Ⅳ장에서 서술될 제2사회론, 선호위장이론, 비엘리트 대중봉기론 등을 참조.

201_ '민주주의 원조'에는 미국 중심의 '정치적 원조'에 치중하는 개념과 유럽 중심의 보다 포괄적인 발전론적 접근이 존재한다. Thomas Carothers, "Democracy Assistance: Political vs. Developmental?," *Journal of Democracy*, Vol. 20, No. 1 (January 2009).

따라서 독재정권의 급진적 변동을 새롭게 조명해보려는 이론은 2000년대 이후 독재정권연구에서 그 다지 각광받지 못하였다. 한국에서도 오랜 동안 '북한 붕괴 박두론'이 성행했지만, 이를 이론적으로 뒷받침하여 설명하고자 하는 시도는 드물었다.

이러한 사정을 감안하여 여기서는 독재정권의 급진적 붕괴에 관련한 혁명이론의 흐름을 전체적으로 서술한다. 본 서술은 혁명의 원인과 경과에 관한 20세기의 흐름과 최근 등장했던 이론들을 망라할 것이다. 보다 고전적 접근이 다루고 있는 현실은 최근의 현실과 상당히 다르지만, 개념과 이론 등은 현대의 사건을 설명하고 예측하는 데도 잘 활용하면 상당한 성과를 낼 수 있기 때문이다. 아울러 본 연구는 1980년대 말부터 1990년대 초에 구 사회주의 국가의 갑작스러운 붕괴를 다루었던 이론과 개념, 그리고 비엘리트 대중봉기론을 소개한다.

2. 혁명이론의 흐름

사회의 변화에 따라 정치체계는 끊임없이 변화한다. 정치제도화가 발달된 민주주의체제의 경우 변화는 사회적 합의에 의해 안정적인 형태로 나타나는 경향을 보인다. 반면 정치제도화의 진전이 미약한 저발전 국가의 경우 정치변동은 지배계급에 의해서 사회적인 합의를 결여한 상태로 억압적 방식으로 추진되거나, 반체제 집단에 의해서 급격하고도 폭력적인 방식으로 나타나는 경향을 보인다. 근대 서구 민주주의체제는 제도화의 수준이 높으며 사회적 합의에 기반을 두고 있다는 점에서 변화에 대한 정치적 대처와 흡수에 있어서 높은 적응력을 보여 왔다. 반면 제3세계의 경우 이와 같

은 능력이 상대적으로 떨어진다는 점에서 변화에 대해 경직적으로 반응해 왔으며, 결과적으로 정치적 혼란과 폭력적 정권교체가 빈번하게 발생했다.

지배체제의 변화는 전쟁이나 국제관계의 변화라는 외적인 요인과 쿠데타 등 지배층 내부의 균열 및 아래로부터의 저항이라는 내적인 요인에 의해서 추동된다. 소련이라는 후견세력을 상실한 동독과 외부와의 전쟁에 의해서 지배세력이 몰락한 이라크, 아프가니스탄의 경우 외적인 요인에 의해 지배체제변화가 발생한 경우에 해당한다. 최근 중동의 재스민혁명의 진행과정에서도 외부 세력의 개입 및 영향은 중요한 요인으로 작용했다. 군부의 빈번한 쿠데타가 발생한 태국은 지배층 내부의 균열에 의해 지도부가 교체되는 사례에 해당한다. 마르코스 독재체제에 대항한 필리핀 시민혁명이나 팔레비 정권을 전복시킨 이란혁명의 경우 아래로부터의 저항이라는 특성을 지닌다.

사회운동은 비제도적 방식으로 기존 질서의 변혁을 시도하는 체계적인 집합행동이라고 할 수 있다. 사회운동의 가장 극단적인 형태는 혁명이며, 기존 질서의 급격하고도 전반적인 변화를 수반한다. 이와 같은 사회운동은 사회의 구조적 조건 및 갈등상황을 반영하여 변화해왔다. 산업사회 이전 사회의 경우 반란이나 민중봉기가 주요한 사회운동형태에 해당했다. 그러나 산업화와 민주주의가 발전한 근대화의 과정에서 노동운동과 혁명운동의 형태가 나타났으며, 탈산업화 사회의 도래에 따라 신사회운동이 새로운 사회운동의 형태로 등장했다. 독재체제 및 권위주의체제에서는 민주화운동이 사회운동의 주류를 이루었다.

독재국가는 사회적 합의에 기반을 둔 권력구조를 지니고 있지 않

으며, 국가적 테러 및 무력에 기반을 둔 억압적 통치기구를 활용하고 있다는 점에서 민주주의가 발달한 국가와 다른 정치변동 양상을 보인다. 독재국가에 있어서 정치변동은 급격하고도 폭력적인 방식으로 진행되는 경향을 보여 왔으며, 지배체제 및 지배집단의 교체는 대체로 혁명적 과정을 수반한다. 최근 중동에서 진행된 재스민 혁명은 독재국가의 정치변동의 특성을 보여주는 사례에 해당한다.

혁명 개념은 다양한 해석을 수반하며, 정의에 어려움이 따른다. 이점에 있어 사회혁명과 정치혁명을 구분하는 것은 혁명 정의에 있어서 일정한 실마리를 제공한다. 스카치폴(Theda Skocpol)에 따르면 사회혁명과 정치혁명의 구분이 가능한 몇 가지 준거들이 존재한다. 그에 따르면 사회혁명은 국가 및 계급구조의 근본적 변혁에 해당하며 따라서 계급에 기반을 둔 아래로부터의 폭동을 동반한다. 사회혁명은 사회구조의 변동과 계급변동, 정치변동과 사회변혁의 동시발생을 수반함으로써 반란(rebellion) 등 기타의 갈등 및 변혁과 구분된다. 사회혁명의 특징은 사회·경제체제 및 정치구조의 근본적 변동이 상호보완적으로 동시 발생한다는 점에 있다고 할 수 있다. 반면 정치혁명은 사회구조가 아닌 국가구조 변혁에 주안점이 있으며, 계급갈등을 필연적으로 수반하는 것도 아니다.[202]

독재국가의 정치변동은 대체로 혁명적 과정을 경유한다는 점에서 혁명이론에 대해서 주목할 필요가 있다. 미국의 사회과학계를 중심으로 혁명이론의 전개 및 변화과정을 살펴볼 경우 몇 가지 분류가 가능하다.

골드스톤(Jack A. Goldstone)은 혁명이론과 관련하여 대략 3세대

202- 테다 스카치폴, 한창수·김현택 역, 『국가와 사회혁명』(서울: 까치, 1981), pp. 17~18.

의 단계를 도출했다.[203] 이 분류에 따르면 1900년에서 1940년 사이를 제1세대로 볼 수 있으며, 르봉(Gustave LeBon), 엘우드(Charles A. Ellwood), 소로킨(Pitrim A. Sorokin), 에드워드(Lyford P. Edwards), 레더러(Emil Lederer), 페티(George S. Pettee), 그리고 브린튼(Crane Brinton)과 같은 학자들이 이에 해당한다. 1세대의 경우 혁명에 관한 일반이론의 추구보다는 개별적인 혁명의 사건유형에 관심을 보였다. 1세대는 혁명에 관한 체계적인 설명을 시도했다는 점에서 관련 연구에 다양한 학술적 영향을 끼쳤으나, 대체로 기술적인 분석에 그쳐 혁명연구의 체계화에는 도달하지 못했다. 이들은 혁명의 주요 단계를 구분하거나 혁명 결과로서 발생하는 사회적, 인구학적 변동을 기술하는 데 주력했으나, 이론적 기반이라는 점에서는 미흡했다. 이들에게 혁명의 원인에 대한 분석들이 다수 발견되며, 폭도(mob)를 개념화하고 이를 심리학적 차원에서 다룬 르봉, '사회적 습관의 단절'을 제시한 엘우드, 그리고 '본능적 욕구의 억압' 개념을 제시한 소로킨 등이 있다.

혁명이론이 활발하게 성장한 시기는 1940년에서 1975년에 이르는 2세대의 시기이며, 혁명에 관한 이론적 체계화 작업에 있어서 상당한 진전을 보였다. 인지심리학과 좌절-공격이론에 기반, 상대적 박탈감과 혁명 간의 상관관계를 분석한 학자들로 J곡선 혁명이론의 데이비스(James C. Davis)와 거어(Ted Robert Gurr)를 들 수 있다. 존슨(Chalmers Johnson)과 스멜서(Neil Smelser)는 구조기능주의 관점에서 혁명론을 전개했으며, 헌팅턴과 틸리(Charles Tilly)는 다원주의와 이익집단의 갈등이론에 근거하여 혁명이론을 발전

203- Jack A. Goldstone, "Theories of Revolution: The Third Generations," *World Politics*, Vol. 32 (April 1980).

시키는 데 공헌했다. 2세대 혁명이론가들은 1세대와 달리 혁명적 상황의 원인과 발생시기에 대한 이론적 기반을 기초로 분석하려는 시도를 했다. 이들은 심리학, 사회학, 그리고 정치학 이론을 토대로 사회적 행위와 혁명 간의 상관관계를 체계적으로 설명하는 노력을 기울였다.

혁명에 관한 이론적 분석의 체계화라는 성과에도 불구하고 2세대 혁명이론에는 다양한 약점과 간과된 측면들이 존재한다. 2세대 혁명이론에서 생략되었던 주요한 요점들은 다음과 같다. 첫째, 국가의 가변적인 목표와 구조, 둘째, 특정사회의 정치·경제 조직에 대한 국제적 압력의 영향, 셋째, 농민공동체의 구조, 넷째, 군사력의 밀착성과 약점, 다섯째, 엘리트에 영향을 미치는 변수 등이 그것이다. 2세대 혁명이론의 약점과 간과된 측면들을 3세대 혁명이론 발전의 배경이 되었다. 3세대 혁명이론가들은 2세대 이론이 결여하던 부분들을 발전시키는 한편, 국제적 갈등, 발전과 근대화 그리고 인류학과 농민연구 등에서 발전된 명제들을 혁명연구에 적용시켰다. 1975년 이후에 활발한 활동을 보인 페이지(Jeffrey Paige), 트림버거(Ellen Kay Trimberger), 스카치폴, 그리고 아이젠시타트(S. N. Eisenstadt) 등은 혁명에 대한 대안적인 분석에 관심을 가졌으며, 이들을 3세대로 분류할 수 있다. 3세대의 경우 1, 2세대에 비해 역사적인 분석을 강조했으며, 보다 다양한 혁명들을 구체적인 수준에서 다루었다는 특징을 보인다. 이들은 혁명발생의 원인뿐만 아니라 다양한 결과들을 아울러 다룸으로써 총체적인 분석을 시도했다.

스카치폴은 혁명에 대한 네 가지 분류법을 제시했으며, 첫 번째에 해당하는 것이 마르크스주의 혁명이론이다.[204] 그에 따르면 부하린(Nikolai Bukharin)과 같은 기술결정론자, 레닌(V. I. Lenin)이

나 마오쩌뚱(毛澤東)과 같은 혁명가, 루카치(George Lukas)와 그람시(Antonio Gramsci) 등 서구 마르크스주의자, 그리고 알뛰세(Louis Althusser)와 같은 구조주의자 모두 이 범주에 속한다. 이들의 분석은 다양하지만 마르크스의 혁명이론을 기반으로 하는 공통성이 있다. 마르크스는 혁명을 개별적 또는 우연적 사건이 아닌 사회발전과 이에 기인하는 객관적 모순, 그리고 계급갈등에 기초한 것으로 파악한다. 마르크스주의에 있어서 중요한 것은 생산양식과 소유 및 계급관계, 그리고 이로부터 발생되는 갈등관계이다. 특히 계급갈등과 밀접한 관련이 있는 생산관계는 혁명의 원인에 해당, 마르크스주의 혁명이론에 있어서 핵심적 의미를 지닌다.

집합심리학적(aggregate-psychological) 이론, 체계·가치합의(system/value consensus) 이론, 그리고 정치갈등(political conflict) 이론은 스카치폴의 나머지 분류에 해당한다. 『왜 인간은 반역하는가(Why Men Rebel)』의 저자인 거어는 집합심리학적 이론의 대표적 학자로 꼽힌다. 혁명에 대한 집합심리학적 설명은 대체로 좌절-공격(frustration-aggression)이라는 심리학적 설명을 기본적 출발점으로 하는 경향을 보인다. 거어의 이론은 혁명발생의 원인으로 상대적 박탈감(relative deprivation)을 제시했으며, 이는 사람들이 원하거나 당연시하는 가치 및 기회와 실제 상황 간의 괴리를 의미한다. 자신이 당연히 향유할 수 있는 가치와 기회가 실제상황에서 얻어질 수 없을 때 사람들은 박탈감을 느끼며, 이는 혁명으로 이어지는 집단적 분노와 정치폭력을 유발한다는 것이다.

틸리는 '동원'의 개념을 사용한 정치갈등론의 대표 주자에 속하

204- 테다 스카치폴, 한창수·김현택 역, 『국가와 사회혁명』, pp. 16~25.

며 좌절-공격의 개념에 기반을 두는 집합심리학적 설명에 이의를 제기했다. 틸리는 사람들이 불만을 느끼는 상황이라 하더라도 혁명을 가능하게 하는 자원에 접근할 수 있는 조직된 집단에 속하지 않는 한 정치적 행위에 참여할 수 없다는 점을 강조한다. 정치갈등론은 사람들이 정치적 불만을 제기하는 경우에도 정부는 집단행동에 대한 억압기제를 활용함으로써 집단행동을 제어할 수 있는 능력을 보유하고 있다는 점도 중시한다. 이 같은 점에서 틸리의 이론은 자원동원이론으로 불린다.

존슨은 거시사회학 차원의 혁명 분석을 통해 체계·가치합의이론을 제시했다. 존슨은 파슨즈(Talcott Parsons)의 구조기능주의의 영향을 받았으며, 정상사회는 자치조정 사회체계(value oriented social system)에 해당한다고 주장했다. 그에 따르면 사회의 핵심적 가치를 구현하는 제도가 규범과 역할의 측면에서 일관성을 견지하는 경우 사회는 사회체계는 존속할 수 있으며, 정치적 권위 역시 사회가치 측면에서 정당화되어야 하는 것으로 간주된다. 존슨의 관점에서 혁명은 사회구조 내의 변동을 목적으로 폭력을 용인하는 것이며, 성공한 혁명은 사회의 핵심적 가치를 변화시키는 과정을 수반한다. 따라서 혁명은 기존 권위에 대항한 가치 지향적 이데올로기 운동의 형태로 나타나며 목표를 위해 폭력의 사용을 용인한다. 따라서 기존 체계의 가치가 새로운 환경에 부합하지 못하는 경우 새로운 대안가치를 제시하는 혁명의 가능성이 존재한다는 것이다.

골드스톤과 스카치폴은 혁명이론의 분류에 있어서 유용한 틀을 제공하고 있다. 그러나 이들의 분류는 시기적으로 사회주의권의 해체와 체제전환이라는 세계사적 흐름의 이전 시기를 대상으로 하

고 있다는 점에서 일정한 한계를 지니고 있다. 아울러 최근 발생한 중동의 재스민혁명 역시 기존 혁명이론의 관점에 새로운 해석을 요구하고 있다. 기존 혁명이론 대부분은 봉건사회에서 근대사회로 전환하는 구조적 전환을 배경으로 농업사회의 해체와 산업사회의 도래라는 변화를 기반으로 하고 있다. 근대화라는 구조적 전환을 계기로 하는 다양한 사회경제적 변화, 계급구조의 변동 및 가치체계의 변화는 오랜 시간 혁명을 설명하는 주요한 요인이었다.

3. 근대화와 정치변동

다양한 시도에도 불구하고 독재정권의 성격을 설명할 수 있는 일반이론은 정립되었다고 보기 어렵다. 독재정권의 정치변동을 설명할 수 있는 가장 주요한 이론적 틀로서 1950년대와 1960년대에 확산된 근대화론을 들 수 있다. 근대화론의 기본 가정은 산업화를 수반하는 근대화의 진전에 따라 정치적 민주화도 병행하여 발전한다는 것이다. 따라서 근대화론에 따르면 독재정권은 산업화의 진전 및 발전과정에 존재하는 잠정적 형태에 불과하며, 근대화의 진전에 따라 소멸되는 것으로 가정된다.

오간스키(A. F. K. Organski)는 정치발전단계를 초기 정치통합, 산업화정치, 국민복지정치, 그리고 풍요사회정치로 구분하여 제시하고, 각 단계의 정치기능이 상이하다는 점을 지적했다.[205] 오간스키에 의하면 초기 정치통합 단계와 산업화 정치단계가 근대화시기에 해당한다고 할 수 있다. 오간스키의 구분은 경제발전을 기준으

205- A. F. K. Organski, *The Stage of Political Development* (New York: Alfred A. Knopf, 1965).

로 정치발전의 단계를 제시했다는 점에서 특징이 있다.

헌팅턴 역시 경제성장과 정치발전과의 상관관계를 주목했다. 헌팅턴은 정치발전을 제도화의 과정으로 파악했으며, 정치발전의 목표는 안정이라는 점을 강조했다. 헌팅턴은 경제성장을 위해서는 사회적 안정이 전제가 되어야 한다는 것을 인식하고, 이를 개발도상국에 적용했다.[206] 그는 사회경제적 발전이 빠르게 진행되는 근대화 과정의 국가에 있어서 정치적 위기의 가능성이 있으며, 정치제도화를 통해 이를 완화할 것을 강조했다. 급속한 사회경제적 성장이 긴장과 불안정을 야기하며, 정치적 제도화를 통해 이 같은 문제의 해소가 가능하다는 것이다.

립셋(Seymour M. Lipset)은 산업화, 도시화 및 교육수준의 발전 등 근대화의 진전이 민주주의의 발전과 직결된다는 견해를 제시, 정치변동과 근대화의 직접적 연관성에 주목했다.[207] 그는 안정적인 민주주의체제의 형성을 위해서는 경제발전이 전제되어야 한다는 점을 강조, 경제적 발전이 정치적 민주주의의 요건임을 주장했다.

웰치(Claude E. Welch)도 근대화의 한 측면으로서 정치발전을 강조했다. 웰치는 정치발전을 위해서는 첫째, 전통적 권위구조의 약화와 중앙집권적 권력의 강화, 둘째, 정치제도의 분화와 전문화, 셋째, 정치체제에 대한 대중정치참여의 확장 등 세 가지 차원이 전제되어야 함을 주장했다.[208]

206- Samuel P. Hungington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University, 1968).

207- Seymour M. Lipset, *Political Man* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1981).

208- Claude E. Welch Jr., (ed.), "The Comparative Study of Political Modernization," *Political Modernization* (Belmont, C.A.: Wadsworth, 1967).

그러나 근대화론은 서구 중심적 가치관과 아울러 근대와 전통사회에 대한 기계적인 이분법적 구분, 그리고 정치를 경제의 종속변수로 인식하는 경향을 보임으로써 비판에 직면했다. 특히 초기 근대화론자들의 경우 경제발전과 정치발전 간의 직접적 인과관계를 강조함으로써 개별국가들의 다양한 차이에 주목하는 데 한계를 보였다.

근대화론의 기본적 가정에 위배되는 실증적 사례들의 등장은 근대화론에 대한 비판의 계기로 작용했다. 1960년대 이후 경제가 발달한 상당수의 나라에서 민주화의 진전 대신 권위주의 정권이 등장하면서 근대화론의 기본가정에 대한 의문이 제기되었다. 코포라티즘(coporatism), 관료적 권위주의(bureaucratic-authoritarianism), 그리고 종속이론(dependency theory) 등은 근대화론을 대신해 아시아와 중남미의 후발 산업국가에 등장한 독재체제 및 권위주의 정권을 설명하기 위한 시도에 해당한다. 이와 같은 이론들은 산업화의 진전에도 불구하고 비민주적 권위주의체제와 독재정권이 지속되는 구조를 설명하기 위한 시도였다. 아울러 남유럽 및 동아시아, 그리고 중남미에 존재하는 독재정권이 이와 같은 이론을 뒷받침해주는 실증적 사례로 활용되었다.

그러나 1970년대 이후 전 지구적 차원에서 진행된 민주화라는 물결이 이와 같은 상황에 변화를 야기하였다. 1970년대 중반에 접어들면서 스페인, 포르투칼 그리고 그리스 등 유럽의 권위주의 국가에서 정치적 민주화가 진행되었으며, 남미에서도 민주화의 도미노현상이 발생, 1991년 아이티의 민주화 운동까지 이어졌다. 아울러 1980년대 후반 시작된 사회주의체제의 전 지구적 해체과정은 민주화의 진행 및 독재정권 붕괴에 대한 근대화론의 부활을 가능케 한 배경이었다. 이를 토대로 1990년대 들어 근대화론은 세계화

연구와 함께 독재정권의 정치변동을 설명하는 주요한 틀로 활용되고 있다. 최근 중동의 재스민혁명도 근대화론의 관점에서 설명될 수 있는 여지를 남기고 있다고 할 것이다.

4. 혁명에 대한 새로운 해석의 필요성

사회주의권의 붕괴와 체제전환, 그리고 중동의 재스민혁명은 근대화론에 대한 새로운 해석과 아울러 개별국가의 혁명에 있어서 국제적 요인 등 새로운 요소의 중요성을 부각시키는 계기로 작용했다는 점을 주목할 필요가 있다. 1990년대 이전의 혁명이론은 근대화라는 구조적 변동과 이에 수반되는 다양한 정치, 경제, 사회적 변화를 기반으로 하고 있다는 점에서 근대화된 체제인 사회주의권의 해체와 재스민혁명과 같은 지구화 및 정보화의 영향이 반영된 사례의 분석에 한계를 지니고 있다. 특히 북한은 지구적 차원의 독재정권 변화의 흐름에도 불구하고 장기독재체제를 유지하고 있다는 점에서 주목되는 사례라고 할 수 있다. 북한의 경우 사회주의체제 형태로 근대화된 국가이며 세계체제 변화라는 상황에 직면한 몇 안 되는 국가라는 점에서 정치변동 가능성에 대한 새로운 해석이 필요하다.

사회주의권 붕괴는 혁명론의 전개에 있어서 새로운 해석을 요구한다. 봉건사회의 해체과정과 근대산업사회의 등장이라는 과정, 이로 인한 다양한 변화를 혁명 상황으로 전제하는 기존 혁명이론이 설명하기 어려운 새로운 사례의 등장이기 때문이다. 사회주의체제는 자본주의적 방식에 대항하여 사회주의적 근대화, 산업화를 추구했으며, 계급구조 및 혁명 상황에 있어서도 상이한 사례에 해당한다. 또한 사회주의체제 근대화는 자본주의와 상이한 계급구조, 가

치체계, 그리고 모순을 잉태하며 체제붕괴의 원인으로 작용하였다. 더불어 사회주의체제의 붕괴는 자체의 모순과 아울러 국제정치적 맥락이 중요한 요인으로 작용했다. 미·소 경쟁의 한계에 직면하여 페레스트로이카(perestroika)를 선택한 고르바쵸프의 경우나, 소련이라는 강력한 후원자를 잃은 동독의 허무한 몰락의 경우 모두 혁명에 대한 국제정치적 맥락의 새로운 해석을 요구하는 것이라고 할 수 있다. 대부분의 동유럽 역시 유사한 해석에서 자유롭지 않다.

흥미로운 사실 중 하나는 견고하게 장기간 지속된 사회주의 독재체제가 사소한 계기를 통해 단기간에 붕괴되었다는 점이다. 루마니아 사례 등 극히 예외적인 사례를 제외할 경우 사회주의권의 붕괴는 대부분 비교적 평화로운 과정을 경유했다. 대규모의 유혈충돌이나 급진적인 계급구조의 변동[209]을 수반하지 않았으며, 사회가 감당할 수 없는 충격으로 다가오지도 않았다. 변화는 마치 예견된 것처럼 보였으며, 대부분의 시민들은 변화를 당연한 것으로 받아들였다. 러시아의 경우처럼 시민들의 반발은 사회주의체제 해체라는 사안에 관한 것이 아니라 그로 인해 자신들의 복지와 이해관계가 조정될 수 있다는 사실을 인지한 시점에 발생했으며, 이는 일정시간이 경과한 후였다.

중동 재스민혁명의 경우 혁명 상황 조성 및 촉발요인, 그리고 진행경과에 대해서 새로운 해석을 요구하고 있다. 재스민혁명은 세계화 및 정보화 사회라는 새로운 시대적 변화를 배경으로 하고 있기 때문이다. 이는 전통적 정책결정 집행 주체인 국가(government)의

209_ 서독에 흡수 통일된 동독의 경우 지배계급의 급진적 해체과정이 있었으나 대부분의 구 사회주의권의 경우 체제붕괴와 지배엘리트의 몰락이 동일시되는 결과가 수반되지 않았다.

쇠퇴와 아울러 거버넌스(governance)[210]의 개념이 등장한 시대적 배경과도 관련이 있다. 거버넌스 개념의 탄생과 확산은 오늘날 이슈의 다변화 및 행위자의 다양성 증대에 따라 국가의 통치능력이 약화되면서 국가의 고유영역으로 간주하여온 정책결정과정에서 국가가 더 이상 독점적 지위를 유지할 수 없게 된 상황과 관련이 있다. 대의민주주의제도를 통해 국가에 일정 권리를 위임해온 국민들이 다양한 이해관계조정의 한계를 노정하고 있는 국가의 문제를 직시하고, 열린 정부를 요구하는 한편 정책결정과정의 참여를 통해 스스로의 권익을 보장받으려 하고 있는 것이다. 따라서 국가통치능력 약화와 국민통치능력의 강화라는 상반되는 상황은 거버넌스 개념 탄생의 구조적 배경이라 할 수 있다.

1990년대 이후 세계화·정보화·지방화 경향에 따라 국민국가의 권위와 역할 축소로 국가중심의 위계적 통치방식이 약화되고, 국가·시장·시민 사회관계가 수평적으로 이루어지는 경향이 강화되고 있다. 이는 국가권력의 배타적 영역의 축소를 의미하며, 따라서 정치적 권위에 대한 다양한 주체들의 참여가능성을 높여주는 배경으로 작용하고 있다. 이 같은 변화는 혁명에 대한 해석에 있어서도 의미 있는 시사점을 제공하고 있다. 재스민혁명의 경우 억압적 권위주의 정권에 대한 국민적 저항에 있어서 국제사회의 개입이 핵심적 계기로 작용했으며, 정보화 사회라는 기술적 진보도 중요한 조건으로 작용했다. 개별국가의 혁명적 상황의 조성에 있어서 과거의 국민국가의 개념에 대한 확장의 필요성이 제기되고 있는 것으로 볼

210- 거버넌스의 어원은 '키를 조정한다(steer)'와 '항해한다(pilot)' 뜻을 지니는 그리스어 kybenan과 kybernetes에서 비롯되었다. 주성수, 『글로벌 가버넌스와 NGO』(서울: 아르케, 2001), p. 128.

수 있다. 억압적 독재국가에 대한 국제적 영향력 및 개입이 점차 강화되고 있으며, SNS(Social Networking Service)의 발달 등을 통해 국제적 가치의 공유 및 확산체계가 빠르게 구축되고 있다.

앞서 언급한 골드스톤이나 스카치폴의 분류는 사회주의권의 붕괴라는 1980년 말 이후의 변화와 중동의 재스민혁명과 같은 새로운 변화를 담아내지 못하고 있다는 점에서 한계를 지닌다. 1980년대 이전까지의 혁명에 대한 해석은 주로 근대화와 산업화라는 시대사적 전환을 축으로 정치변동을 분석하는 것이었다. 비자본주의 방식으로 근대화를 진행한 사회주의체제가 진영차원에서 붕괴된 것과 유사한 사례는 그 이전에는 존재하지 않았으며, 따라서 분석대상에서 제외될 수밖에 없었다. 그러나 2012년 북한은 사회주의체제 붕괴와 재스민혁명이라는 새로운 사례의 등장 시점에 존속하고 있으나, 그 영향을 무시할 수 없다는 점에서 새로운 해석이 필요하다.

5. 주요 정치변동이론

가. 사회심리학적 관점

혁명은 개별 구성원을 넘어 집단으로서의 행위자를 전제로 한다는 점에서 집합행위와 사회운동과 관련이 있으며, 오랫동안 사회과학의 주요한 주제로 상정되어 왔다. 마르크스주의는 자본주의 발전과 노동자 혁명에 대한 계급론적 관점의 설명을 대표한다. 마르크스주의 혁명론은 자본주의의 발전이 자본가와 노동자라는 적대적인 두 계급을 탄생시키며, 결과적으로 자본주의의 모순에 의해 노동자 혁명이 초래된다는 것으로 요약될 수 있다. 마르크스주의에 따르면 자본주의의 진행이라는 구조적, 경제적 변수가 혁명

상황의 도래에 필수적인 전제조건이 된다. 그러나 마르크스의 예측과 달리 발달한 자본주의 국가가 노동자 혁명을 통해 사회주의로 전환된 경우는 역사적으로 발생하지 않았다.

혁명을 집합행동과 사회운동의 관점에서 이해하는 시도들은 마르크스주의와 다른 경향을 보인다. 19세기 후반에서부터 1950년대에 이르는 집합행동에 대한 고전적 접근들은 집합행위 생성단계의 해명에 주안점을 두었으며, 집합행동의 원인을 미시적이고 심리적인 차원에서 분석하는 경향을 보였다. 따라서 집합행동과 사회운동은 정당한 정치과정이라기보다는 일시적인 부조화현상으로 이해되었다. 집합행동은 사회변동에 대한 개인들의 부적응, 박탈감 및 소외 등에 기인한 것으로 파악되었다.

1960년대 이후 새롭게 등장한 사회운동은 혁명에 대한 계급론적 관점을 넘어 다양한 논의들을 가능케 하는 배경으로 작용했다. 미국 버클리대학 자유언론운동, 파리 대학들의 5월 소요, 그리고 베를린 학생운동 등 1960년대의 학생운동은 집합행위와 사회운동에 대한 이론의 다양화에 영향을 미쳤다. 당시 학생운동은 경제문제와 계급갈등을 넘어 근대화과정에서 발생하는 다양한 이슈들로 사회운동의 영역이 확장되는 계기로 작용했다. 1960년대 유럽과 미국의 학생운동은 지속성을 띠고 전개되지는 못했으나, 서구의 사회운동과 이에 대한 이론적 논의의 전개에 많은 영향을 미쳤다.

1960년대 등장한 새로운 사회운동과 그 이후의 새로운 변화들은 집합행동에 대한 사회심리학적 이론이 발전하는 하나의 계기였다. 집합행동에 대한 사회심리학적 관점은 집합행동 참여자들의 박탈감, 좌절, 소외와 불안 등 심리학적 요인에 주목하며, 이들의 행위를 토대로 하는 집단으로서의 행위주체를 상정한다. 따라서 사회

심리학적 관점은 정신분석학의 좌절-공격 명제를 집합행위차원으로 발전시킨 것으로 볼 수 있다. 이와 같은 집합행동에 대한 사회심리학적 설명에 있어서 핵심적 중요성을 지닌 개념이 '상대적 박탈감(relative deprivation)'이다.

혁명이나 체제전복적인 집합행동이 절대적인 빈곤이나 국가적 위기상황에서 발생하는 것은 아니라는 가정은 오래전부터 제기되어왔다. 절대적 빈곤과 위기상황에서 행위자들은 생물학적 생존 자체에 모든 노력을 기울인다는 점에서 체제저항이나 혁명과 같은 집합행동에 참여할 수 있는 여력이 적기 때문이다. 많은 논의들은 체제저항적 집합행동이나 혁명의 발생상황은 절대적 차원의 빈곤과 위기보다는 상대적 차원에서 가능하다는 점에 주목해왔다. 일부 논의들은 전쟁에서의 패배가 다양한 사회문제들을 심화시키는 동시에 국가와 엘리트 간 갈등 및 반란을 촉발시킨다는 가정을 제기했다. 그러나 일부의 경우를 제외하고는 일반적으로 전쟁과 국내정치적 불안정 간의 상관관계는 약하다고 할 수 있다.[211]

> 1789년 혁명 직전 프랑스는 25년 이상이나 군사적 패배를 겪지 않았다. 미국 혁명은 영국과의 전쟁에서 승리 후 6년이 지난 평화 시에 발생했다. 독일, 오스트리아, 그리고 러시아가 나폴레옹 전쟁에서의 패전했지만 혁명이 발생하지 않았다. 1848년 혁명적 상황의 도래는 30년간 지속된 평화기 이후였다. 두 세기 동안 패전과 혁명의 연관관계는 사실상 없었다.

경제적인 절대 빈곤상황의 도래 역시 혁명의 직접적 원인으로 설명하기에는 충분하지 않다. 마르크스주의 혁명이론은 자본주의

211- 잭 골드스톤, 이복수·안호용 역, 『혁명의 사회사』 (서울: 문예출판사, 1988), p. 36.

발달과정에서 노동자계급에 대한 자본가계급의 착취정도가 증가하고, 결과적으로 노동자의 저항이 야기되며 궁극적으로 혁명이 발생한다는 가정을 기본적 전제로 한다. 마르크스는 자본주의의 진행과정에서 노동자들의 경쟁이 치열해지고 평균임금의 저하가 초래되며, 기계화의 진행에 따라 숙련노동도 점차 단순 노동화 함으로써 노동가치 하락이 초래된다는 점을 주목한다. 결국 노동자들의 장기적인 궁핍화과정에 따라, 노동자들의 저항을 내용으로 하는 계급투쟁의 격화와 아울러 자본주의체제의 붕괴를 야기하는 혁명이 초래된다는 것이다. 노동자들의 궁핍화는 마르크스 혁명론의 기본적 전제에 해당한다.[212]

> 노동자들은 공업 발전에 따라 생존조건이 향상 되는 것이 아니라 그 자신의 계급에 맞는 수준에도 미치지 못하는 수준으로 몰락한다. 노동자는 빈민으로 전락하며, 빈민 대중의 증가 추세는 급속하게 진행된다 …… 부르주아 계급의 몰락과 프롤레타리아 계급의 승리는 불가피하다.

그러나 자본주의의 발달이 노동자들의 절대적 생활조건의 피폐화만을 의미하는 것은 아니다. 마르크스는 자본주의의 발달과정은 노동자들의 임금수준이 상승하는 국면들을 가능케 할 수 있음을 인지했다. 그러나 노동자 임금 상승국면에서도 혁명의 가능성은 존재한다. 자본규모의 급격한 증가는 전 사회적 차원에서 소비수준의 향상을 가능케 한다. 그러나 노동자 소비수준의 증가는 자본가들의 소비수준 증가와 비교했을 때 사소한 것에 불과하며, 결과

212- Karl Marx and Engels Friedrich, *The Communist Manifesto* (BompaCrazy.com, 2003); 잭 골드스톤, 이복수·안호용 역, 『혁명의 사회사』, pp. 55~56.

적으로 노동자들의 사회적 만족은 임금의 상승에도 불구하고 저하한다는 것이다. 마르크스는 인간의 욕망과 만족은 사회적 본성(social nature)이며, 동시에 상대적 본성(relative nature)이라는 점을 알고 있었다. 따라서 마르크스 역시 의도하지 않게 상대적 박탈이론의 관점을 가지고 있었다고 볼 수 있다.[213]

토크빌(Alexis de Tocqueville)의 논의에서도 상대적 박탈의 개념이 발견된다. 토크빌은 프랑스 혁명의 분석에 있어서 상대적 박탈 개념을 주요한 분석틀로 활용했다.[214] 18세기 프랑스는 중앙집권제의 확립과 아울러 시민과 귀족이 대표적인 사회계급으로 등장했다. 귀족과 시민은 정치의식과 문화적 차원에서 유사한 상태에 있었으나 귀족은 일반시민들이 가지지 못한 정치적, 사회적 특권을 향유하고 있었다. 18세기 이전 파리는 프랑스의 공업중심지였으며, 혁명발생 전 60년간 파리 고용노동자의 수는 두 배로 증가했다. 반면, 정치적 자유는 결여되어 있었으며, 과거의 특권계급인 귀족들은 배타적인 특권을 향유했다. 아울러 구 계급과 새로운 계급들은 단절되어 있었다. 이 같은 차이는 두 계급 간의 갈등의 원인이었으며, 대립은 루이 16세에 와서 격렬한 혁명적 과정으로 연계되었다. 그러나 이 시기는 시민들이 경제적으로 가장 번성하고 있었다. 즉, 토크빌의 관점에서 프랑스 혁명은 경제적 빈곤상태가 아니라 경제적 상황의 호전기에 계급 간 불평등에 기인하여 발생한 것이었다.

마르크스와 토크빌에서 발견되는 공통점은 혁명은 절대적 궁핍

213- 앤드류 야노스, 장달중 역, 『비교정치와 사회이론의 분석』 (서강대학교 출판부, 1987), pp. 17~18.

214- 레이몽 아롱, 이종수 역, 『사회사상의 흐름』 (서울: 홍성사, 1980), pp. 222~237.

과 위기상황보다는 상대적 궁핍과 위기상황에서 발생할 개연성이 높다는 것이다. 이 같은 관점을 확대할 경우 혁명은 지속적인 경제·사회적 발전에 뒤따르는 급격한 하강국면에서 발생할 개연성이 높다. 따라서 상대적 박탈감은 집합행동의 분석에 있어 오랫동안 활용되어온 개념이라 할 수 있다.

사회심리학적 설명은 사회구성원의 심리적 상태와 혁명 및 집합행동 간의 상관관계에 대한 체계적인 분석을 시도했다는 평가를 받는다. 혁명 및 집합행동의 원인으로 상대적 박탈감을 체계적으로 분석한 거어의 이론과 데이비스 J곡선 혁명이론은 사회심리학적 관점을 채택한 대표적 논의들이라 할 수 있다.

(1) 상대적 박탈감이론

거어가 1970년 자신의 저서에서 상대적 박탈감이론을 보다 체계적으로 발전시켰다. 거어는 경제·사회적 상황에 대한 상대적 박탈감이 정치폭력을 유도한다는 점을 강조한다.[215] 거어의 이론은 좌절이 공격을 유발하는 주요 요인이라는 점을 밝힘으로써 좌절-공격의 관점을 견지하고 있다. 거어가 정치적, 집합적 폭력의 원인으로 지적한 상대적 박탈감은 개인적 차원뿐만 아니라 집단적 차원까지 포함한다. 상대적 박탈감은 기대와 실제 상황 간의 괴리, 또는 실제능력과 기대 간의 차이를 말한다.

거어는 혁명이라는 거시적 현상을 개별 성원들의 불만과 심리적 불안정 등 인성적 측면에서 설명하고 있다. 거어의 분석방식은 혁

215- Ted R. Gurr, *Why Men Rebel*, (Fortieth Anniversary Paperback Edition) (Paradigm Publishers, 2011).

명이라는 거시사회학적 대상을 개별 구성원의 인식과 행위차원에서 설명하고 있다는 점에서 미시적 성격을 띠고 있다. 거어에 따르면 혁명의 경우 국가 구성원들의 기대치와 이를 실현시킬 수 있는 체제의 능력 간의 간극이 커질 때 발생하게 된다. 이 같은 상황에서는 정치·사회적 불안정이 증대되며 정치폭력으로 연계될 개연성이 높아진다는 것이다. 거어는 상대적 박탈감에 대한 보다 세부적 논의를 전개하여 세 가지 유형으로 제시하여 열망적 박탈감(aspirational deprivation), 쇠퇴적 박탈감(decremental deprivation), 그리고 진보적 박탈감(progressive deprivation)으로 구분한다.[216]

열망적 박탈감은 국민들의 기대는 상승하는데 비해 실제로 기대치를 만족시켜 줄 수 있는 체제의 능력에 한계가 있을 때 발생한다. 열망적 박탈감은 근대화의 과정에 있는 개발도상국에서 발생하는 경향이 있다. 발전국면의 지속은 국민들에게 기대치의 상승을 야기하며, 이는 종종 체제의 실제 충족능력을 초과하게 된다. 결과적으로 기대치와 실제 체제의 충족능력 간의 괴리는 박탈감의 확산과 아울러 대중의 폭력적 분출을 야기할 수 있다는 것이다. 따라서 열망적 박탈감이 지배적인 국가의 경우 정치적 안정은 매우 불안정한 상태에 놓이게 된다.

쇠퇴적 박탈감은 국민들의 기대수준이 급속히 높아지지 않는 상황이나, 기대치를 충족시켜 줄 수 있는 체제능력이 약화되는 상황에서 발생한다. 이는 국민들이 새로운 열망과 기대를 가지는 것이 아니며, 다만 현존하는 기대치까지도 충족될 수 없다는 좌절의 상황에서 발생한다. 이 같은 상황에서는 좌절과 아울러 대중적 분노

216- *Ibid.*, pp. 46~56.

및 공격성향을 유발할 수 있다는 것이다.

진보적 박탈감이란 지속적인 발전과정이 진행되어 왔으며, 미래에도 이와 같은 추이가 지속될 것이라는 기대감이 있으나, 실제로 이 같은 기대의 충족이 불가능하다는 사실이 인지되었을 때 발생한다.

거어의 결론은 국민들의 사회적인 기대치가 실제 체제의 능력을 초과하거나 실제 만족도를 넘어설 경우 대중적인 사회 심리적 좌절을 야기하며 이는 정치폭력으로 표출될 수 있다는 추론을 가능케 한다.

(2) J곡선 혁명이론

데이비스는 혁명이 발생하는 사회적 조건을 주목하고, 이를 이론적으로 정식화했다. 데이비스는 상대적 박탈감을 사회심리학적 차원으로 연계시켜 혁명을 설명했다는 점에서 평가를 받을 수 있다. 데이비스는 마르크스와 토크빌의 혁명론에서 절대적인 빈곤과 위기가 아닌 상대적 차원이 혁명의 원인일 수 있다는 논의가 발견된다는 점을 강조한다.[217]

데이비스 이전의 고전적 혁명이론에서 일반적으로 받아들여지는 가정은 혁명은 대체로 절대적 빈곤이나 최악의 경제 위기상황보다는 경제적 조건이 향상된 상황 또는 그 과정에서 발생한다는 것이었다. 혁명은 절대적 빈곤이나 박탈감의 상황보다는 상대적 빈곤이나 박탈감의 상황에서 발생할 개연성이 높다는 것이다. 데이비스는 이와 같은 가정을 비경제적 분야까지 확대하여 혁명에

217- James C. Davis, "Toward a Theory of Revolution," *American Sociological Review* (February 27, 1962), pp. 5~6.

관한 체계적 분석을 시도했다는 점에서 의의가 있다. 데이비스의 J곡선 혁명이론은 객관적인 사회·경제 상태의 변화보다도 변화의 양상에 대해서 사람들이 갖는 기대상승과 심리적 박탈감이 집합행동이나 혁명의 주요 원인이라는 점을 강조한다.

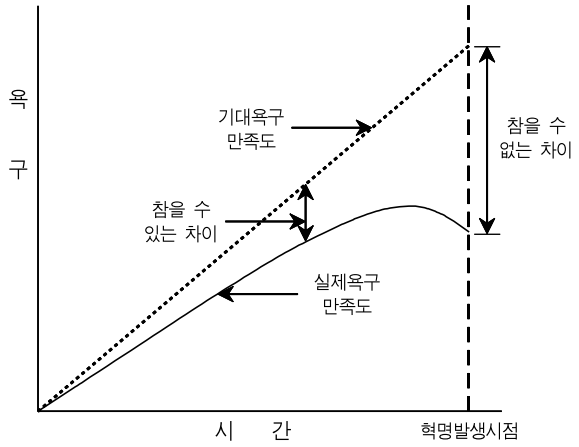
데이비스에 의하면 혁명이 발생하는 시점은 장기적인 경제 하강이나 위기가 지속되는 국면이 아니다. 오히려 지속적이고 명백한 경제·사회적 발전국면과 그 이후에 이어지는 단기적이고도 급격한 하락국면이 혁명발생의 시점이 될 수 있다는 것이다. 이때 중요한 것은 사회구성원의 정신(mind) 또는 심리상태(mental state)이다. 장기적인 경제·사회적 발전국면은 사회구성원들에게 지속적인 발전에 대한 기대감을 가지게 하며, 자신들의 기대가 이루어질 것이라는 전망을 가능케 한다. 급작스러운 쇠퇴국면의 도래는 이와 같은 기대의 좌절과 사회적 불안을 초래하며 결국 혁명적 상황으로 발전한다는 것이다. 데이비스의 혁명이론에 있어서 실질적인 경제·사회적 발전단계보다 중요한 것은 바로 개인들이 가지고 있는 기대감과 좌절이다.

> 혁명은 거의 대부분 장기간 지속된 명시적인 경제·사회적 발전 이후의 짧고도 급격한 반전국면에서 발생한다. 특정사회 사람들의 심리에 미치는 가장 중요한 효과는 경제성장의 시기의 경우 자신들의 욕구가 충족될 수 있다는 기대를 만들어 낸다는 점이다. 그러나 지속적 경제성장 이후의 급격한 하락국면의 경우 기대했던 상황이 달성될 수 없다는 현실에 대한 우려와 좌절이라는 심리적 상태가 더 중요하다. 실질적인 경제·사회적 발전은 (현재는 그렇지 못한) 과거의 발전이 미래에도 지속될 수 있고, 지속되어야만 한다는 기대감보다 덜 중요하다.[218]

218- *Ibid.*, p. 6.

데이비스에 의하면 혁명의 조건으로서 실제적인 박탈의 상태와 정도보다는 사람들이 부당하다고 느끼는 심리상태가 중요하다는 것이며, 기대했던 상황이 전개되지 않을 때가 바로 이에 해당한다는 것이다. 데이비스는 자신의 주장을 입증하기 위한 사례로 도르의 반란(Dorr's rebellion)을 제시했다. 데이비스가 제시한 혁명발생 시점은 다음 그림으로 요약될 수 있다.

그림 Ⅳ-1 욕구만족과 혁명[219]



나. 비교역사적 관점

혁명에 관한 대부분의 비교역사이론은 봉건사회에서 산업사회로의 이행이라는 전환과정의 정치적 변화를 중요한 대상으로 삼고 있다. 마르크스와 베버는 심각한 계급 간의 사회적 불평등 상황을

219- *Ibid.*, p. 6.

배경으로 지배계급에 대한 피지배계급의 갈등적 대중동원이 사회혁명을 초래한다는 점에 동의한다. 그러나 마르크스가 프롤레타리아 혁명을 자본주의 모순의 결과이자 역사적 필연으로 보고 있는데 반해 베버의 경우 혁명의 우연성에 주목한다. 베버가 사회내부의 갈등을 외부세계의 지정학적 요인과 관련하여 분석하고 있다는 점도 차이라고 할 수 있다. 마르크스와 베버의 혁명이론은 개별 역사에 대한 비교·분석적 방법을 사용하는 이론들의 발전에 많은 영향을 주었다. 혁명에 대한 비교역사적 관점은 두 가지 요인에 주목하는 경향이 있다. 첫째, 지배계급에 대항하는 대중들의 이데올로기적, 정치적, 조직적인 동원조건들이며, 둘째, 국가붕괴로 이어지는 사회구성원들을 통제하는 국가능력 상실 초래과정이다.

(1) 독재와 민주주의의 기원

배링턴 무어(Barrington Moore)는 농업사회에서 산업사회로의 이행기의 갈등이라는 환경적 조건에서 독재와 민주주의의 탄생을 다루었다는 점에서 혁명이론에 많은 시사점들을 주었다.[220] 무어는 농업사회 산업화과정의 지주와 농민계급, 그리고 국가의 역할을 통해 민주주의와 사회주의, 그리고 파시즘 체제의 형성을 설명했다. 무어의 이론은 농업의 상업화 정도, 농업사회의 국가구조, 농민의 혁명 잠재력, 그리고 사회계급 역학관계 등을 정치변동의 주요 요인으로 들고 있다.

무어는 농업사회가 근대사회로 이행하는 세 가지 경로를 제시했

220- Barrington Moore, *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World* (Boston: Beacon, 1966).

다. 첫 번째 경로는 봉건지주들이 자본가 계급으로 전환되는 경우이다. 이 경우 지주계급이 소작 노동력을 고용 노동력으로 대체하고, 생산물의 시장판매를 통해 이윤을 축적했으며, 결과적으로 상층 지주들이 자본가로 전환했다. 이 경우 지주들과 부르주아지와의 동맹관계가 형성되며, 민주주의체제가 만들어질 수 있는 개연성이 높아지게 된다. 영국과 미국이 이에 해당한다. 이들 국가에 있어서 새로운 계급인 부르주아가 사회변동과 민주주의체제 형성을 주도한다.

두 번째 근대화 경로는 지주가 자본주의시장에 개입하면서도 소작과 전통적 지배양식을 유지, 농민들은 토지에서 자유롭지 못하게 된다. 이 경우 지주계급은 농민들의 통제와 생산성 확대를 위해 국가의 강제력을 필요로 하며, 따라서 지주와 국가 관료사이에 결탁이 이루어지게 된다. 이 경우 파시스트 국가체제가 형성되며 일본과 독일의 초기 근대화과정이 해당된다. 지주계급이 신흥부르주아 보다 강한 세력을 형성하며, 중앙집권적, 관료적 국가가 억압적 방식을 통해 농업 분야를 통제함으로써 농민계급의 혁명적 잠재력은 취약한 수준에 머물게 된다. 따라서 지주계급과 국가 사이에 반동적 동맹이 형성되며, 파시스트 국가로 귀결된다는 것이다.

세 번째 근대화의 경로는 러시아와 중국 등 사회주의체제 형성과 관련이 있다. 이들 국가는 농민수탈에 기반을 둔 농업중심의 중앙집권 관료국가라는 특징을 지닌다. 이 경우 산업부르주아 세력의 형성이 억제되는 반면 수탈구조의 심화에 따라 농민들의 혁명적 잠재력이 확대된다. 농민들이 시장에 직접 생산물을 판매하지만, 지주에게도 일정한 지대를 지불해야 하며, 지대는 지속적으로 상승하는 경향을 보인다. 이 같은 상황에서 농업생산물 가격의 하락은 농민들에게 국가와 지주의 결탁 및 수탈구조에 대한 자각을

가지게 하며, 농민의 강력한 유대를 바탕으로 사회혁명이 가능하게 된다는 것이다.

무어의 이론은 근대화라는 포괄적 전환과정을 배경으로 사회의 주요 계급구성이 농민·지주에서 노동자·자본가로 변화하는 과정과 양태의 차이를 통해 정치변동과 새로운 국가체제의 형성을 분석했다는 의의를 지닌다. 주요 계급구성의 변화에 따라 정치변동과 혁명의 양태가 결정된다는 것이다.

(2) 농업혁명이론

페이지의 농업혁명이론은 마르크스의 기본적 전제에 대한 동의를 바탕으로 농업사회의 대중동원과 혁명에 대한 논의를 다루고 있다.[221] 페이지는 마르크스가 혁명을 암시한 산업사회보다 농업사회에 있어서 혁명과 갈등을 일으키는 동인이 더 많을 수 있다는 점을 강조했다. 페이지는 농업사회의 갈등이 생산수단의 소유여부에 기인한다는 점에 동의하며 마르크스의 주장에도 일정부분 동의한다. 그러나 그는 마르크스와 달리 임금 등과 관련된 순수 경제문제에 국한될 경우 혁명의 가능성에 대해서 회의적이며, 오히려 경제영역의 갈등이 정치적 영역으로 전이되는 과정과 지배체제가 위협에 처하는 환경적 조건에 주목한다. 아울러 피지배계급의 행동에 대한 지배계급의 대응 방식은 혁명 및 정치적 동원의 결과에 중요한 영향을 미친다는 점이 중요시 된다.

페이지의 이론은 토지소유자와 소작농 사이의 경제적 갈등이 정

221- Jeffrey Paige, *Agrarian Revolution: Social Movements and Export Agriculture in the Underdeveloped World* (New York: Free Press, 1975).

치적 갈등으로 전이되는 되는 과정과 점차 정치폭력으로 발전하는 전개양상에 주목한다. 이때 변화를 요구하는 새로운 정치이념에 대한 소작농들의 태도는 매우 중요하며, 이들 간의 연대가 가능한 조건이 형성된다. 특히 생산과정에 있어 농민 간 높은 의존관계가 형성될 때, 농민 연대가 가능하다는 것이다. 그러나 이데올로기에 대한 수용성 및 연대 가능성만이 정치폭력을 수반한 대중운동과 혁명을 가능하게 하는 충분조건은 아니다. 토지를 실제 경작하는 농민들의 대중운동과 혁명이 가능하기 위해서는 집합행동을 구체화할 수 있는 능력이 필요하다.

농민들이 집합행동을 구체화할 수 있는 조건은 생산과정에서 협력관계에 놓여 있으며, 조직적 기반의 가능성이 노동현장에 내재해 있을 때, 그리고 농민들이 집합행동을 추구하는 과정이 충분히 유리하다고 판단할 때 가능하다는 것이다. 따라서 페이지의 농업혁명 이론에 있어서 중요한 요인은 이데올로기, 연대, 그리고 집합행동 여부라고 할 수 있다. 농민들이 기존의 생산관계를 변화시키는 급진적인 이데올로기를 수용할 수 있는가와 농민들 간 충분한 연대, 그리고 집합행동이 가능한 현실적 조건의 소유 여부가 농업혁명에 있어서 중요한 조건이라는 것이다.

그러나 이와 같은 요인들과 아울러 비경작자인 토지소유자들의 반응양태에 따라 영향받는다는 점도 동일하게 중요하다. 토지소유자가 소작농을 제어하기 위해 국가의 힘과 군대에 의존할 경우 소작농의 정치적 동원의 가능성이 증대될 수 있다. 반면 토지소유자들이 자본투자를 확대하거나 토지에 대한 노동의존도를 축소시키는 조치를 취할 경우, 또는 생산성 향상을 위한 설비투자를 증대시킬 경우 노동에 대한 억압의 가능성이 줄어든다. 토지소유자들의

태도는 농업혁명의 가능성을 축소시키는 효과를 야기할 수 있다는 것이다.

(3) 자원동원이론

틸리의 혁명이론은 자원동원이론(mobilization theory)으로 지칭되는 논리들을 체계화 했다.[222] 틸리는 기존 권력의 중심에 대항하는 명백한 집합행동이 존재하는 혁명 상황과 이로 인해 실제적인 권력이동이 나타나는 혁명 결과를 구분한다. 혁명 상황의 도래는 기존 권력체계에 도전하는 경쟁세력이 재정적, 조직적, 강제적인 자원을 동원할 수 있을 때 가능하다. 혁명 결과는 경쟁자들의 동원 능력이 국가의 능력을 상회할 때 초래된다는 것이다. 틸리의 집합행동 모델에 있어서 이익, 조직, 자원동원, 집단행동은 주요한 요소에 해당한다.

틸리가 사용하는 자원동원화의 과정은 기존 자원에 대한 통제권을 둘러싼 사회세력 간의 경쟁 과정을 의미한다. 동원화는 한 집단이 단순한 수동적 개인의 집합에서 공공의 목적을 위해 활동적인 상태로 진행하는 과정을 의미하며, 탈동원화(demobilization) 과정은 그 반대를 의미한다. 이때 자원은 대략적으로 강제적 차원(무기, 군사력, 조작기술), 실용적 차원(재화, 정보 서비스, 자금) 그리고 규범적 차원(충성심, 의무) 등으로 구분된다. 결과적으로 동원은 피지배집단에게 많은 비용을 요구하며, 피지배집단이 가진 이해관계에 대한 위협이 있을 때 가능하다. 지배집단의 경우 위협에

222- Charles Tilly, *From Mobilization to Revolution* (M.A.: Adison Wesley, 1978).

효과적으로 대처할 수 있다는 점에서 방어적 동원의 가능성이 거의 없다.

틸리는 집합행동 참여자들의 행위양태를 기준으로 네 가지로 분류한다. 열광자, 구두쇠, 기회주의자, 그리고 평범한 경쟁자가 그것이다. 틸리는 모든 정치체제는 열광자나 구두쇠보다 평범한 경쟁자에게, 평범한 경쟁자보다는 기회주의자들에게 더 많은 이득을 주는 경향이 있다고 판단한다. 열광자가 권력을 잡는 경우에도 기회주의자에게 이득을 주고 열광자들을 처벌하는 경향이 있다는 것이다. 그러나 현실적으로 네 가지 극단적 형태 중 기회주의자는 존재할 가능성이 가장 적다.

틸리의 혁명 상황은 권력에 대한 다수의 경쟁자들이 출현하고 이들이 구체적인 집합행동을 통해 권력 변화를 시도하는 상황을 의미한다. 역사적으로 복수의 경쟁자들은 영주, 신흥부르주아 그리고 농민계급을 포함한다. 복수의 경쟁자들은 경쟁과 협력을 통해 국가권력 장악을 시도한다. 권력 장악 시도는 국가 능력이 약화된 시점에서 현실화되며, 국가능력 약화는 경쟁자들을 제압할 수 있는 통제능력의 약화, 재정능력의 약화, 그리고 정당성의 약화 등을 의미한다. 국가능력의 약화는 대체로 피지배계급에 대한 수탈과 억압을 강화하는 경향을 보인다. 국가능력의 약화라는 약점을 회복하기 위해 국가는 피지배계급에 대한 수탈을 강화하거나 무력적 수단을 통해 억압하는 경향이 있기 때문이다.

틸리에 따르면 혁명 상황의 도래를 위해서는 몇 가지 요건이 충족되어야 한다. 우선 대안조직의 등장이 필요하다. 대안조직은 기존의 이데올로기를 대체하는 새로운 이데올로기와 신념체계 등을 제시해야 하며, 따라서 대안조직에서 지식인의 역할이 중시된다.

이처럼 대안조직에 대한 대중들의 동조도 중요한 요인이며, 기존 권력체계가 이를 억제할 수 있는 수단에 제약이 있거나 무능할 때 혁명 상황이 가시화된다는 것이다. 이 같은 혁명 상황이 혁명으로 연계되기 위해서는 기존 지배세력의 일부가 대안세력과 연합하는 과정도 필요하다. 이 단계에 도달할 경우 기존 권력체계의 무력 통제수단이 무력화되고, 대안조직이 이를 접수할 경우 혁명이 마무리된다는 것이다.

(4) 구조적 관점

스카치폴의 국가에 대한 분석은 국제관계차원의 전쟁을 국가 붕괴의 가능성과 연결시켰다는 점에서 의의가 있다. 일반적으로 근대 국가 체체의 수립은 폭력적인 방식을 견지한다고 알려져 있다. 시장의 확대가 균질적인 통제를 가져오는 영토영역의 확대를 의미하고, 대외무역과 식민지 팽창 능력의 강화를 위한 국가 능력의 확대, 중앙집권적 절대주의 국가가 봉건 영주의 권력을 억압해야 하는 상황 등이 그 요인이라고 볼 수 있다. 이에 따르면 대부분 근대 국가들은 폭력적 근대국가 건설 과정을 겪을 수밖에 없는 운명을 띠고 있다. 이 경우, 프랑스 혁명, 러시아 볼세비키 혁명, 1949년 중국의 공산화 혁명은 역사적으로 성공한 혁명이었고, 반면에 독일, 일본, 영국 등은 폭력적 격변을 상대적으로 겪지 않고 근대국가 수립에 성공한 나라들이다. 이들 간의 차이를 설명하는 시도가 스카치폴의 이론이라고 할 수 있다. 이론상 피지배계급의 동원 성공과, 국가가 강제기구, 재정 및 상대적으로 하위 지배분파에 대한 우위를 점하는 지의 여부가 중요한 요인이라는 것이다.

스카치폴은 사회혁명이 국가에 미친 영향을 프랑스, 러시아, 중

국 세 나라를 통해 비교했다.[223] 스카치폴에 따르면 이들 세 나라는 근대로의 전환과정의 중요한 혁명을 대표하는 국가에 해당하며, 이는 세 나라의 혁명이 일국적 차원을 넘어 전 세계적 영향을 주었기 때문이다. 중국 혁명의 경우 특수성이 인정될 수 있으나, 1789년 프랑스 혁명과 1917년 러시아 혁명은 세계사적 차원에서 중요한 영향을 미쳤다.

스카치폴의 혁명이론은 대체로 세 가지 요인을 핵심적 요인으로 다루었다. 가장 중요한 것은 세 혁명 모두 농민계급이 주체였다는 점이다. 스카치폴은 국내적 차원을 넘어 각국의 사회혁명을 국제적 환경과의 연계 속에서 분석하며, 혁명역량과 아울러 이를 제압할 수 있는 국가의 자율성을 중시하고 있다는 점에서 특징이 있다. 이와 같은 분석은 혁명이론의 중요한 틀이라고 할 수 있는 마르크스주의 분석과 상당히 다른 지향성을 견지하고 있다.

스카치폴의 견해에 따르면 프랑스, 중국, 러시아는 외부위협에 기인한 경제적 위기와 지주 상층계급 출현, 조세개혁 실패 등의 요인과 그 결과로 국가 자율성 약화를 초래함으로써 사회혁명이 발생했다는 공통점을 지닌다. 프랑스는 국가 상비군체제가 갖추어졌으나 스페인 왕위계승전쟁 패배에 기인한 재정위기, 지주계급의 기득권세력화로 인한 위기에 대처하는 데 실패했다. 중국은 아편전쟁 패배, 서구 및 일본과 전쟁에서의 패배, 상층지주계급의 등장 및 관료화, 위로부터의 개혁에 실패했다. 프랑스와 중국 모두 농민반란에 대한 국가의 무능력이라는 공통점이 있다는 것이다. 러시아의 경우 짜르체제에 대한 지주계급의 정치적 종속으로 귀족계급

223- Theda Skocpol, *State and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China* (New York: Cambridge University Press, 1979).

의 가능성이 봉쇄된 상황에서 제1차 세계대전 패배 및 노동자·병사의 결속에 기인한 반정부 시위로 국가 자율성이 현저하게 약화, 결과적으로 농민반란을 막는 데 실패했다는 것이다. 프랑스와 중국의 경우와 달리 러시아는 외부 요인에 기인하여 사회혁명이 발생한 것으로 설명될 수 있다는 것이다. 스카치폴은 일본과 독일의 경우 관료적 중앙집권제 유지로 인한 관료적 통제의 유지, 그리고 국가 엘리트의 영향력이 지속되었다는 점에서 국가 자율성이 사회혁명의 가능성을 제어할 수 있었다는 점을 차이로 들고 있다.

(5) 국가붕괴이론

골드스톤의 이론은 다른 혁명이론과 달리 사회계급과 이로 인한 갈등을 사회혁명의 주요 요인으로 다루고 있지 않다.[224] 골드스톤은 국가의 붕괴를 초래하는 요인으로 인구성장을 들고 있다는 점에서 특징이 있다. 골드스톤은 1640년과 1840년 사이에 진행된 산업사회로의 이행 과정에서 혁명을 인구성장 요인에 의한 것으로 판단한다. 그에 따르면 인구성장은 생산성 향상의 필요성을 증대시키며, 정치체제의 국가성원에 대한 행정적 통제를 증가시키는 한편 억압적 폭력을 통해 질서를 유지하도록 한다는 것이다. 국가의 주요체제가 인구성장에 제대로 대처하지 못할 경우 농민 대중 동원 및 엘리트 반란의 가능성이 커지고, 결과적으로 국가의 붕괴가 초래될 수 있다는 것이다. 그러나 인구성장이 단기간에 국가의 붕괴로 이어지는 것은 아니며, 그 영향의 발현되기 위해서는 수십

224- Jack Goldstone, *Revolution and Rebellion in the Early Modern World* (Berkeley: University of California Press, 1991).

년의 시간이 필요할 수도 있다.

일반적으로 농업사회 정치체제는 경직된 제도를 바탕으로 하고 있다. 세습 군주지배체제는 인구성장이라는 환경적 조건의 변화에 효율적으로 대처하고 필요한 개혁조치를 취하는 데 한계를 보인다. 지주귀족들은 자신들의 특권을 침해할 수 있는 경제체제에 저항하며, 이는 국가의 대처능력이 경직되는 원인이 된다. 농업사회의 정치체제가 지니는 경직성은 대략 세 가지 영향력이 수렴되는 상황을 초래된다. 국가 재정위기 및 개혁능력이 없거나 충분한 통제력을 확보할 수 없는 상황, 엘리트 간 갈등과 엘리트 일부의 하향이동, 그리고 사실상 실업상태의 농민 대중동원이 바로 그것이다. 이는 엘리트나 농민의 반국가적 집합행동에 영향을 미치는 주요 요인으로 작용한다는 것이다.

골드스톤이 열거한 인구성장으로 인해 영향받는 요인들은 개별적 차원이 아니라 몇 가지 요인들이 복합적으로 작용할 때 영향을 미치게 된다. 이 같은 상황은 국가의 심각한 재정위기, 엘리트 간 치열한 경쟁, 일부 엘리트들의 하향이동과 기득권 확보 실패 및 반국가적 행위에 대한 결집, 그리고 농촌지역 젊은 세대와 도시이주자의 소득에 대한 불만이 연계되는 상황과 관계가 있으며, 따라서 이들이 투쟁을 위해 동원될 수 있을 경우 국가붕괴의 개연성이 있다는 것이다. 이 경우 국가는 재정적 한계로 엘리트 및 대중의 반란행위에 효과적으로 대응할 수 없으며, 억압적 통제력을 행사할 수 없을 때 국가붕괴가 초래될 수 있다는 것이다.

골드스톤의 국가붕괴론의 특징은 인구성장이라는 물리적 요인이 피지배계급과 지배계급 간의 갈등적 관계형성에 영향을 주는 핵심적 요인이며, 결과적으로 국가붕괴의 개연성을 높인다는 점이

다. 인구성장은 피지배계급의 양적 증대를 의미하며, 이들에 대한 경제적 부양능력에 긴장을 야기한다. 인구성장은 인구이동을 확대하며, 국가는 국가능력을 초과하는 증가된 인구에 대한 통제에 한계를 보이게 된다. 아울러 지배계급 내의 경쟁도 격화되며, 이로 인해 국가 능력을 약화시키는 상황이 발생할 수 있다.

다. 이중구조론

혁명에 관한 비교역사이론의 경우 풍부한 설명력에도 불구하고 북한과 같은 사회주의 근대국가를 설명하는 데 한계를 보인다. 대부분의 비교역사이론의 경우 산업혁명과 중세 계급구조의 변동이라는 근대로의 전환기를 탄생배경으로 하고 있기 때문이다. 이 같은 점에서 사회주의 방식으로 이미 근대화가 진행되었으며, 자본주의 산업사회와 상이한 계급구조를 지니고 있는 북한과 같은 경우 매우 제한된 함의를 지닐 뿐이라는 것이다. 북한을 비롯한 사회주의 국가에 대해서는 지주와 농민 계급의 자본가 및 노동자로의 전환이라는 비교역사이론의 기본 틀을 적용하기 어려우며, 사회적 긴장과 모순의 원인도 다르기 때문이다.

혁명에 관한 이중구조론의 특징은 근대세계의 형성 이후를 시점으로 하고 있으며, 논리적 설명구도도 상이하다는 점이다. 이중구조론의 출발점은 1980년대 말 진행된 사회주의체제 붕괴라는 시대사적 사건이며, 이후 이를 둘러싼 논의들과 관계가 있다. 사회주의체제의 붕괴는 봉건 농업사회에서 근대 산업사회로의 전환이라는 혁명과 관련된 기본적 논의 틀에 근본적인 문제를 제기했다.

사회주의체제에 대한 장기적 연구(sovietology)에도 불구하고 서구 학계는 소련체제의 붕괴 예측에 실패했다. 미·소 양강 체제에

서 영구적인 진영분리를 상정한 소련학은 사회주의체제의 급격한 붕괴과정에 의미 있는 해답을 제공하는 데 성공적이지 못했다. 이중구조론은 이와 같은 문제에 대한 해답의 시도로서 의미를 지닌다. 공식구조상에서는 확인되지 않는 이중구조의 존재가 체제의 구조적 위기의 산물로서 억압적 국가기구의 통제에 의해 잠재되어 있다가 특정한 상황에서 사회혁명의 요인으로 발현된다는 것이다.

(1) 제2사회론

이중구조론의 탄생배경인 제2사회론(the second society)의 경우 사회주의체제의 억압적 통제기구의 영향에 의해 일반주민들이 자신들의 선호를 숨기며, 따라서 공식적 국가 및 체제 내구력의 지표에 영향을 주지 않는다는 전제를 하고 있다. 아울러 제1사회에 숨겨진 제2사회의 갈등구조는 특정상황에서 표출될 잠재력을 강화하며, 특정 촉발요인에 의해 일거에 표출될 수 있다는 것이다. 허구적인 제1구조와 달리 실제적인 제2구조가 새로운 변화의 실질적인 요인이라는 것이다.

제2사회론의 출발점은 사회주의사회에 시민사회의 개념을 적용시키는 것이다. 사회주의체제의 형성에도 불구하고 시민사회가 잠재적 요소로 성장, 결국 사회주의체제의 붕괴를 초래한다는 것이다. 핸키스(Elemer Hankiss)는 이와 같은 논의에서 나아가 사회주의체제에 시민사회론을 직접적으로 적용시키는 데 한계가 있음을 지적하고, 제2사회의 개념을 발전시켰다.[225] 핸키스는 이와 같은

225- Elemer Hankiss, "The Second Society: Is there a Second Special Paradigm Working in Contemporary Hungary?," *Diagnosis*, Vol. 2 (1986).

논의를 사회주의체제 말기 헝가리를 중심으로 설명하고 있다. 그에 따르면 제2사회의 영역은 몇 가지로 나뉘며, 이 중에서 경제영역은 가장 중요하다.

대부분의 사회주의 국가와 마찬가지로 사회주의체제 헝가리에서 제2경제의 역사는 매우 길다. 제2경제는 초기 불법영역으로 취급되었으나 사회주의 계획경제의 한계에 따라 점차 준합법성을 띠게 되었다. 그러나 제2경제의 시장경제적 요소와 계획경제와의 상충성에 따라 그 지위는 모호한 상태를 벗어나지 못한다. 제2경제는 사회주의 계획경제와 배급체제에 대한 보완적 역할에 따라 존재가 암묵적으로 인정되지만, 사회주의적 요소와 전적으로 공존하기 어렵다는 점에서 기본적으로 지하경제의 특성을 벗어나지 못한다. 제2경제는 지하경제적 특성에도 불구하고 거의 모든 사회주의 주민이 제2경제 영역과 직간접적 관련을 맺고 있다는 점에서 사회주의 주민의 의식과 행태에 영향을 미치게 된다.

독재정권의 정치적 억압과 통제, 그리고 공식적 테러에 가까운 정치적 처벌 등은 사회주의 주민들의 공개적 행위에 직접적 영향을 미친다. 공개된 영역에서 체제순응적 행위를 하는 대중들을 제1대중들이라 할 때, 제2대중의 개념은 사적인 영역에서 국가의 감시와 처벌을 피해 체제의 요구와 다르게 행동하는 경우를 말한다. 국가의 감시와 처벌을 피하고자 공개적으로는 체제순응적이나 내면적, 사적으로는 상반된 행위를 하는 경우를 설명하기 위한 개념이다. 제2문화 역시 같은 맥락에서 설명된다. 공식적인 문화체계와 달리 제2문화는 사회주의에 대한 반문화 및 대안문화로서의 성격을 지니며, 제1문화와 공존한다는 것이다.

이와 같은 경제활동과 사회적 행위양식, 문화구조의 이중성은

제2사회적 인식의 형성에 영향을 미친다. 핸키스는 헝가리에서 진행된 제2사회 요소들의 형성과 전개, 상호작용을 분석함으로써 사회주의 제1사회와 병행하여 존재하고 있는 비공식적 특성들을 밝히려 시도했다. 핸키스는 제2사회 개념의 다양한 한계에도 불구하고 동유럽 체제전환 이전 이미 사회변화의 중요한 요인임을 밝히고 있다. 이와 같은 제2사회의 개념과 사회주의체제 변화와의 상관관계에 대한 논의는 북한에 대한 논의에도 영향을 미쳤다.[226]

(2) 선호위장이론

선호위장이론(preference falsification theory)의 출발점은 합리적 선택이론이다. 합리적 선택이론은 독재국가에 대한 불만족에도 불구하고 이에 대항하는 대중봉기가 발생하지 않는 상황을 설명하고 있다. 합리적 선택이론은 개별 주체가 정권에 대한 불만족 상황에도 불구하고 봉기에 참여하지 않는 이유는 정권타도행위 참여의 경우보다 그렇지 않은 경우의 이익이 더 크다는 판단에 기초한다는 전제를 중시한다. 체제붕괴를 위한 대중봉기에 참여하지 않을 때보다 참여할 경우 위험이 더 클 때 개인들이 이를 감수하려 하지 않는다는 것이다.

쿠란(Timur Kuran)은 대중봉기의 진행과정에 의미 있는 설명을 제공하고 있다.[227] 그에 따르면 선호위장은 공적 선호와 사적 선호 간의 괴리가 있을 때 나타난다. 개인이 사적으로 가진 선호와 공개적으로 표출하는 선호 간에 차이가 있을 때 선호위장행위를 선택

226- 서재진, 『또 하나의 북한사회』 (서울: 나남, 1995).

227- Timur Kuran, *Private Truths, Public Lies: The Social Consequence of Preference Falsification* (Cambridge, M.A.: Harvard University Press, 1997).

하게 된다는 것이다. 이 논리에 따르면 반정부적 정서와 인식에도 불구하고 공개적인 정치적 반대행위에 참여할 경우 발생하는 비용이 그렇지 않을 경우보다 클 때 개인들은 선호위장을 선택하게 된다. 그러나 기존 권력체계에 대한 반대와 저항이 확산될 경우 이에 동조함으로써 발생하는 외적 비용이 선호위장을 선택할 경우의 내적 비용보다 낮아지는 단계에 도달한다면, 이 상황은 혁명발생의 임계점을 의미한다는 것이다.

쿠란에 따르면 극단주의자들은 봉기의 초기국면에서 활동하는데 비해 온건주의자들은 이후에 참여한다. 극단주의자들의 참여는 온건주의자들의 참여를 촉발하는 요인으로 작용한다는 점에서 중요하다. 그러나 혁명의 결과는 단정하기 어려우며, 이는 봉기의 확산에 대한 장애요인의 분포와 상호관계에 영향을 받기 때문이다.

쿠란에 의하면 독재체제의 압제에 따르는 비용보다 이에 저항하는 경우의 비용이 더 저렴할 경우 대중봉기가 발생한다는 것으로 요약될 수 있다. 선호위장의 비용과 그렇지 않을 경우의 비용대비가 중요하다는 것이다. 독재정권에 대한 반대파가 많을 경우에도 정권지지파와 반대파 간의 균형이 파괴되지 않는 한 반정부적 대중적 저항은 불가능하다는 것이다. 이는 다수의 불만세력에도 불구하고 균형이 깨지지 않을 수 있다는 것과, 불만세력의 형성이 다소 미진한 상황에서라도 균형을 파괴하는 촉발요인이 발생할 경우 대중봉기가 발생할 수 있다는 점을 의미한다는 점에서 중요성이 있다.

선호위장이론은 사회변동의 지속, 개인의 힘, 비조직적 군중의 중요성이라는 혁명과 관련된 세 가지 요소를 중시한다. 선호위장이론은 대중의 공식적인 순응태도에도 불구하고 개인적 태도는 일정한 계기에 의해서 일거에 봉기로 전이될 수 있는 개연성에 주목

한다. 대중적 무기력에도 불구하고 대중의 잠재력은 일거에 혁명 상황을 초래할 수 있는 휘발성을 지니고 있다는 것이다. 이 같은 논의는 북한 주민들이 공적 세계에서 체제순응적 태도를 보이는 것과 반대로 이면에 체제변화를 추동할 수 있는 잠재력을 '위장'하고 있을 수 있다는 점을 의미한다.

(3) 비엘리트 대중봉기론

쿠란의 선호위장이론을 보다 발전시킨 논의가 '비엘리트 대중봉기론'[228]이라 할 수 있다. 쿠란이 지적한 반정부적 정서와 저항행위가 확산되는 상황에서 선호위장을 철회하고 대중들이 봉기에 참여하게 된다는 명제를 보다 발전시킨 것으로 볼 수 있다. 이 논의는 1950년에서 2000년까지의 비교사회론적 자료를 바탕으로 시민들이 왜 자신의 생명과 안전의 위협이라는 위험을 무릅쓰고 봉기하는지를 설명하고 있다.

비엘리트 대중봉기론은 주요한 두 가지 명제를 중심으로 논의를 진행시키고 있다. 첫째, 독재국가의 억압과 통제능력이 강할수록 체제는 안정적이며, 이는 대중적 저항을 효과적으로 통제할 수 있기 때문이라는 것이다. 둘째, 그럼에도 불구하고 억압적 통제체제의 독재국가에서 대중적 봉기가 일어날 경우 정치체제의 변화는 파괴적이고 급진적으로 진행될 개연성이 높다는 것이다. 따라서 대부분의 대중봉기는 대중적 불만이 팽배해 있고, 정치제도 및 통제체제가 고도로 억압적인 상태에서 발생하게 된다는 것이다.

228- Ruth Kricheli, Yair Livne and Beatriz Maganoli, "Taking to the Street: Theory and Evidence on Protests under Authoritarianism," *APSA 2010 Annual Meeting Paper* (August 15, 2011).

비엘리트 대중봉기론은 혁명과 급격한 정치변동을 엘리트 중심의 시각에서 대중들로 이동시켰다는 점에서 특징이 있다. 대중들은 엘리트에 비해 혁명과 정치적 변동을 이행할 수 있는 무력이나 효과적 수단, 그리고 지식과 노하우에 있어서 제약요인을 지니고 있다. 그러나 대중들의 장점은 무엇보다 압도적으로 많은 물리적 수에 있으며, 이들은 자신들의 생명에 대한 위협과 투옥, 고문이나 기타의 억제요인에도 불구하고 충분히 압도적인 수가 독재체제에 대한 저항에 참여할 것이라는 기대를 가질 때 기꺼이 봉기한다는 것이다.

독재체제에서 억제 및 통제체제는 양날의 칼에 해당한다. 이는 사소한 체제저항행위도 제압한다는 점에서 체제유지적이지만, 반대로 사소한 행위도 급진적인 대중봉기로 확산될 가능성이 있기 때문이다. 대중들은 체제의 억압에 순응하는 양태를 보이면서도 내면적으로는 다른 모든 사람들이 대중적 봉기에 참여하게 되는 상황과 시점을 면밀히 계산한다는 것이다. 일단 다른 사람들도 자신과 동일한 행동, 즉 체제저항행위에 동조할 것이라는 믿음이 확산되어 있을 때 대중봉기가 발생한다는 것이다. 이 때 중요한 것은 촉발요인이다. 모두가 체제에 대한 불만과 행동의 준비가 되어있음에도 불구하고 억압적 국가기구와 통제에 따라 행동하지 않는 상황에서는 사소한 촉발요인이라도 급격한 대중봉기의 동원화의 요인이 될 수 있다는 것이다. 촉발요인은 반체제 인사의 행동이나, 체제에 대한 사적인 원한에 기인한 개별적 행동, 또는 우발적인 요인 등 다양한 차원이 포함될 수 있다. 특히 의도적인 촉발요인에 해당하는 행위(first mover)인 저항(protest)의 경우 다른 사람들에게 반정부적 정서가 사회에 팽배해 있다는 것을 알리기 위해 기꺼

이 비용을 지불할 의지가 있는 사람들에 의한 것이라는 점에서 대중봉기를 촉발하는 커다란 잠재력으로 평가된다.

저항은 몇 단계로 진행될 수 있다. 첫 번째 단계는 일단의 불만세력이 대중들에게 정치적 신호를 보내기 위해 거리로 나서는 저항행위를 하는 상황이다. 이 단계에서 저항의 목표는 독재자를 직접적으로 위협하는 것이 아니라 대중들에게 의미 있는 상징적 신호를 보내는 것이다. 두 번째 단계는 두 가지 다른 방향으로 진행될 수 있다. 첫 번째 시도를 통해 충분한 수의 추가적 대중동원에 실패할 경우 저항은 의미를 잃으며 독재체제에 의해 제압된다. 반면, 충분한 수의 추가적인 대중동원이 이루어질 경우 대중들은 독재체제를 전복시킬 수 있다는 충분히 긍정적인 가능성을 인지하게 되고 더 많은 수의 대중들이 거리에 나서 봉기에 참여하게 된다.

비엘리트 대중봉기론은 개인들의 공식적인 정치적 태도는 권력의 통제기제가 강할수록 체제 순응적이지만, 내면적으로는 대중봉기 요인들의 태동을 의미할 수 있다는 점에서 이중구조론의 맥락으로 볼 수 있다. 이 논의는 사회주의체제 붕괴와 중동의 재스민혁명에서 관찰되는 촉발요인과 이후의 대중봉기 진행과정을 이해할 수 있는 의미 있는 시사점들을 제공하고 있다.

Ⅴ. 북한 정치변동 연구 및 대북정책에의 시사점

북한연구는 장족의 발전을 해왔지만, 그간의 여러 변화로 인해 새로운 도전에 직면하고 있다. 관련 주제를 보면 내부 변화상, 주변 환경 및 정책 변화에 따라 새로이 등장하는 연구 및 정책 과제들, 대내외 상황 변화에 따라 달라지고 있는 북한 내부 변화의 동태성, 북한 미래 변화 양상이 조건 변화에 따라 다양해질 가능성 등이다.

정치연구를 포함한 북한연구가 이러한 새로운 과제에 적절한 해답을 내놓기 위해서는 관련 학문 분야와 접촉을 강화하고 이론적, 개념적 관심의 폭을 넓히는 것이 필요하다. 본 연구는 이러한 인식에서 2000년대 이후 발흥했던 비교정치학 및 정치경제학의 독재연구에 주목하면서 그 내용을 알아보고 북한정치의 현황 및 변화 연구에 적용할 수 있는 가능성을 탐색했다. 한국에서는 아직 이러한 접근이 시초단계이자 일반적으로 생소하다는 것을 감안하여, 전반적으로 이론적 경향과 내용 소개에 초점을 두고 서술을 전개했다. 여기에 소개되는 학문적 자산을 북한정치연구 등 여러 분야에 본격적으로 적용하는 것은 후속 연구의 몫으로 남겨두었다.

본 연구는 독재정권의 정치적 성격과 변동, 정치경제학적 성격과 변동 그리고 독재정권의 혁명이론이라는 세 개의 대주제에 대해 서술했다. 독재정권의 정치적 성격과 변동에서는 독재정권연구의 역사와 학문적 경향에 대해 서술한 다음, 독재정권 유형을 군사독재, 일당독재, 개인독재로 분류했다. 아울러 2000년대 이후 등장했던 정권들이 민주주의와 권위주의를 혼합하고 있다는 뜻에서 혼합정권론도 서술했다. 독재정권의 정치변동과 관련해서는 북한을 염두에 두고 개인독재정권의 생존논리, 구조와 행위자, 정권 변동 양상에 대해 서술했다.

정치경제학적 모델에서는 독재정권의 권력구조가 자원분배에 어떠한 영향을 끼치는가, 이것이 경제실적에 어떻게 나타나는가를 핵심질문으로 했다. 독재의 경제학적 모델에 나타나는 공통의 인식 중의 하나는 독재정권은 경제적 특혜를 정권지지자들에게 나누어 줌으로써 이들의 충성을 유지하고자 한다는 것이다. 독재정권 중에서도 내부의 반대파의 영향력이 취약한 곳에서는 독재자가 자의적으로 경제정책을 결정하는 데 대한 내부 저항이 미약하기 때문에 약탈국가화 하는 경향이 강하다. 만약 독재정권이 외국원조나 자연자원 수출과 같은 외래지대 공급이 상당히 크면, 독재정권을 유지하는 것이 훨씬 용이해진다. 이 경우 내부 생산성 증대를 회피하면서도 정권유지 비용을 조달하는 것이 가능해지기 때문이다.

2000년대 이후 독재정권연구에서는 독재정권의 급작스러운 변동 가능성에 대한 사고는 취약하게 전개되었다. 독재연구가 민주화의 제3의 물결 속에서 새로이 등장한 권위주의 정권의 내구성과 안정성을 중심으로 한 연구에 집중했기 때문이다. 그러나 1980년대 말부터 1990년대 초 사회주의 정권의 급작스런 붕괴를 설명하고자 했던 이론을 중심으로 새로운 경향도 나타났다.

여기서는 이상과 같이 요약할 수 있는 본 연구가 제기하는 북한 정치 및 정치변동 연구 그리고 대북정책에 주는 시사점을 서술한다. 다만 본 연구가 북한연구를 염두에 두지만 독재연구의 새로운 경향을 소개하는 데 주안을 두었기에 아래에 서술하는 시사점은 충분하지 못하고 제한적일 수밖에 없었음을 밝힌다.

1. 북한 정권 및 정치변동 분석에의 함의

가. 북한 정권 분석

독재정권 유형은 기본적으로 군사독재, 일당독재, 개인독재로 나눌 수 있다. 그러나 현실적으로 순수한 기본 유형보다 여러 가지 독재정권의 특성들이 결합된 혼합형(hybrid dictatorship)이 다수를 차지한다. 혼합형은 개인독재, 군사독재, 일당독재가 뒤섞인 정권 유형이다. 가장 흔한 혼합형은 개인독재와 일당독재, 개인독재와 군사독재가 혼합된 유형이며 일당독재와 군사독재가 혼합된 경우도 존재한다.[229]

북한 정권도 순수한 개인독재나 일당독재라기보다 개인독재와 일당독재가 결합된 혼합형으로 볼 수 있다. 북한 정권의 개인 독재적 성격은 '수령의 사상을 지도적 지침으로 하여 혁명과 건설을 수행하며 수령의 사상과 명령, 지시에 따라 전당, 전국, 전민이 하나와 같이 움직이는 체계'인 유일체제 확립에 대한 강조에서 확인된다.[230] 김일성과 김정일에 이어 김정은에 대한 우상화를 적극적으로 추진하는 것도 개인독재적 특성을 보여준다. 그러나 이러한 개인독재적 특성에도 불구하고 북한은 기본적으로 당이 영도하는 사회이다. 국가기관들도 당의 영도를 받도록 되어 있다. 이런 점에서

229- Ezrow and Frantz, *Dictators and Dictatorship: Understanding Authoritarian Regimes and Their Leader*, pp. 22~23. 이와 관련 개인 독재적 특성은 모든 정권에서 다소간 나타나기에 이를 하나의 유형으로 분류하기보다 반복되는 특성으로 다루는 것이 낫다는 주장도 존재한다. Axel Hadenius and Jan Teorell, "Pathway from Authoritarianism," *Journal of Democracy*, Vol. 18, No. 1 (January 2007), pp. 145, 149.

230- 사회과학출판사, 『철학사전』 (평양: 사회과학출판사, 1985), p. 388.

북한 정권은 조선노동당에 의한 일당독재적 특성도 지니고 있다. 여기에다 3대에 걸친 세습이나 김일성 가계의 구성원들이 득세하는 데서 확인되듯 군주제적 특성도 보인다.

이를 감안하여 독재정권의 유형별 특성에 대한 연구가 북한정치 연구에 시사하는 점은 첫째, 북한정치사를 정권의 특성 또는 유형이라는 관점에서 새롭게 정리할 수도 있다는 점이다. 1948년 출범할 당시 북한 정권은 일당독재적 성격을 지니고 있었다. 김일성은 수상이었으나 당 내의 여러 지도자들 가운데 한 명에 불과하였다. 그러나 1950년대 초중반 한국전쟁과 소위 8월 종파사건을 거치면서 김일성에게 대적할 만한 남로당계, 연안파, 소련파가 모두 숙청된 이후 1950년대 말 대중동원을 통한 경제건설이 본격화되고 특히 1960년대 후반 소위 갑산파의 숙청과 유일사상체계 확립이 주창되면서 일당독재정권은 개인독재정권으로 변화하였다. 이 시기 북한 정권의 성격은 일당독재와 개인독재가 결합된 혼합형으로 볼 수 있다. 그리고 1994년 김일성 주석 사망 이후 권력을 승계한 김정일 정권은 김일성 시기에 비해 당의 기능과 역할이 위축되고 대신 개인독재적 특성이 강화되었다는 점에서 사실상 개인독재정권으로 볼 수도 있다. 이는 김정일 국방위원장 시기 북한에서 조선노동당 중앙위원회 전원회의나 정치국 회의가 거의 열리지 않았다는 사실에서 확인된다. 대신 김정일 국방위원장은 측근정치를 통해 권력을 행사하였다.[231] 한편 2011년 12월 김정일 위원장 사망 이후 권력을 승계한 김정은 국방위원회 제1위원장 시기는 이제 막 시작되었지만 김정일 위원장 시대와는 다소 다른 양상을 보이고 있다. 우선

231- 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트: 간부정책을 중심으로』 (서울: 선인, 2007), pp. 219~260.

당중앙위원회 정치국 명의의 결정을 중요한 인사 등을 단행하고 있다. 이것이 당의 집체적 의사결정 기능이 복원되었음을 의미하는지는 불확실하다. 그러나 현실적으로 김정일 위원장에 비해 개인적인 권위나 정당성이 취약한 김정은 제1위원장 입장에서 공식적이고 제도적인 틀을 보다 더 적극적으로 활용할 가능성이 높다는 점에서, 김정은 제1위원장 시기의 이러한 변화가 개인독재적 특성의 약화와 일당독재적 특성의 강화로 이어질지 가능성이 주목된다.

둘째, 북한 정권은 장기적으로 존속하기 위한 정권유형별 특성들을 종합적으로 지니고 있다는 점이다. 이제까지 군사독재정권보다는 개인독재정권이, 개인독재정권보다는 일당독재정권이 장수하는 경향을 보였다. 1946년부터 1998년까지 존재했던 군사정권은 평균 9년 지속되었고 개인정권은 15년, 일당정권은 23년간 지속되었다. 1998년까지 존재하고 있는 군사정권의 평균나이는 7년, 개인정권은 거의 19년, 일당정권은 35년이다.[232] 정권의 유형별 특성이라는 점에서 북한 정권이 단명하기보다 장수할 가능성이 높은 것이다. 특히 개인독재정권이나 일당독재정권을 붕괴시킬 만한 사회적 저항이나 외부의 충격이 가시적으로 존재하지 않는다. 1990년대 고난의 행군 이후 사회경제적 양극화나 지역적 분화 등 균열이 심화되고 있는 것도 사실이지만 이는 아직 잠재적인 수준으로 볼 수 있다.

셋째, 혼합형 독재정권으로서 군에 대한 당적 통제마저 공고하게 유지하고 있는 북한 정권이 상대적으로 안정성을 지닌 것으로 평가할 수 있으나, 북한 정권은 독재정권이 지닌 일반적인 취약점들 또한 지니고 있다. 만성적인 경제위기가 그것이다. 경제위기는

232- Geddes, "What Do We Know about Democratization after Twenty Years," pp. 131~132.

중장기적으로 정권유지를 위한 재원의 부족과 그에 따른 엘리트 이반을 야기할 수 있다. 경제위기는 민주적이든 권위주의적이든 모든 정부형태의 생존을 위협한다. 군사정권에서 경제위기는 분열을 촉진시키기에 군사정권은 경제위기에 더 취약하다. 반면 일당정권은 재앙적 경제실적에 직면해도 완충력을 지니고 있다. 개인독재정권도 마찬가지이다. 물질적 보상이 없으면 지지자들의 충성을 이끌어낼 수 없다.[233] 북한경제의 대외의존도는 매우 낮은 상태지만 식량과 에너지 등 전략적인 물자와 주민들의 생필품을 외부로부터의 수입에 의존하고 있다. 이는 북한경제가 글로벌 경제변화와 외부의 충격에 어느 정도 영향을 받을 수 있음을 의미한다. 이런 점에서 대내외적인 경제여건이 북한 정권의 안정성에 영향을 미칠 수 있는 것이다. 이런 점에서 북한에서 추진되고 있는 것으로 알려지고 있는 경제개혁 조치들이 사실 주민들의 생활을 개선하기 위한 목적도 갖고 있겠지만 정권을 유지하는 데 필요한 재원을 마련하려는 정치적 목적을 더 크게 갖고 있을 수 있다.

선군정치하에서 군사부문의 이해관계가 우선적으로 대변되고 군에 대한 당적 통제가 강조되고 있으나 군사부문의 내적 갈등과 균열도 주목된다. 선군정치의 경우 당에 의한 선군정치이기에 일단의 군 장교들이 인사와 정책에 결정적인 영향력을 행사하는 군사독재와는 구별된다. 대신 군사부문의 이해관계를 우선적으로 반영하여 자원을 배분하는 한편 군에 대한 당적 통제 메커니즘을 공고하게 구축, 가동하고 있다는 점에서 선군정치는 정권을 보호할 최후의 수단으로 군에 대한 장악 의지와 노력을 보여주는 것으로

233- *Ibid.*, pp. 134~138.

볼 수 있다. 이는 군사독재나 일당독재, 개인독재정권의 정치변동에서 군부가 결정적으로 중요한 위치를 차지하고 있다는 점에서 북한 정권으로서는 '합리적인 선택'일 수 있고 실제 정권의 안정에도 크게 기여하는 것으로 보인다. 다만 북한 정권의 군에 대한 당적 통제 등에도 불구하고 북한군은 전문성을 지닌 집단으로서 군사문제에 대한 자율성을 지니고 있으며 북한 군 내부도 정치지휘관과 군사지휘관 간 갈등, 간부군과 서민군 간 차별 등 다양한 균열구조를 지니고 있다는 점도 간과되어서는 안 된다. 사회경제적 위기가 정치적 위기로 발전하는 상황에서 군부의 핵심인사들이 정권 수호에 나설 가능성이 매우 높지만, 대응을 둘러싸고 군 내부의 균열과 갈등이 나타날 가능성도 배제할 수 없기 때문이다.

넷째, 북한정치에도 분파적 갈등구조들이 존재할 수 있음을 주목해야 한다. 권위주의 정권에서의 정치는 분파주의(factionalism), 경쟁, 투쟁을 포함한다. 다만 경쟁적 분파 간의 경쟁은 권위주의 정권의 종류에 따라 다른 형태를 취하며 서로 다른 결과를 야기한다.[234] 북한도 예외일 수 없다. 다만 분파적 갈등구조의 존재 자체가 정권의 안정성을 심각히 저해하거나 정권의 붕괴를 촉진하는 것만은 아니라는 점에 유의해야 한다. 특히 일당독재정권에서 분파의 존재는 정치적, 사회적 갈등을 조정하고 해소하는 안전밸브와 같은 역할을 할 수 있다는 점도 주목되어야 한다.

나. 북한정치체제의 변화 단계 예측

1970년대 중반부터 시작되었던 민주화의 제3의 물결, 1989년 이

234- *Ibid.*, p. 121.

래 전개되었던 사회주의 국가의 '체제전환'의 경험을 돌이켜 보면, 북한과 같은 국가에 민주주의와 시장경제가 자생적으로 발전하고 정착하는 것이 매우 어려운 것이라는 결론에 도달할 수 있다. 북한과 같은 경우에 만약 현 체제가 동요하고 재편되는 경우에 상정할 수 있는 것은 또 다른 권위주의와 그리고 또 다른 방식으로 정치권력과 시장교환을 혼합하는 정치자본주의[235]의 발전이라 할 수 있다.

북한체제의 앞으로의 변화와 관련하여 먼저 지적해야 하는 것은 북한의 정치체제는 이미 변화했다는 점을 인식해야 한다는 것이다. 다시 말해 1980년대 말까지의 북한정치체제와, 그 후로부터 20년이 지난 2010년대 초 북한의 정치체제는 서로 구별되는 상이한 개념을 사용하여 이해되어야 한다. 린쯔와 스테판(Alfred Stepan)의 정치체제 유형론을 응용해본다면, 1980년대 말까지 북한의 정치체제는 '극도의 개인독재와 결합한 전체주의(totalitarianism cum sultanism)'라고 할 수 있고, 2010년대의 북한정치체제는 '탈전체주의와 극도의 개인독재하에서의 폭정(post-totalitarian sultanistic tyranny)'이라고 할 수 있을 것이다.[236] 1980년대 말까지는 당 기구와 명령경제 체제를 중심으로 '개인에 대한 항시적인 총체적 통제'가 가능했다. 그러나 1990년대 이래로 개인에 대한 전체주의적 통제가 불가능해졌지만 사회 내에는 전체주의적 유산이 여전히 강력히 남아있다는 의미에서 탈전체주의적이다. 한편 북한의 개인독재는 1980년대 전체주의적 구조와 상호 결합되어 있었으나, 1990년대

235- 이 개념에 관하여는 박형중, "북한에서 1990년대 정권 기관의 상업적 활동과 시장 확대," 『통일정책연구』, 제20권 1호 (통일연구원, 2011), pp. 216~219 참조.

236- 박형중, "북한에서 1990년대 정치체제 변화: 전체주의 겸 술탄주의로부터 탈전체주의적 술탄주의 폭정으로," 『정책연구』, 통권 168호 봄호 (국가안보전략연구소, 2011), pp. 102~130.

이래 탈전체주의적 상황에 적응해가면서 변화하고 있다. 나아가 1980년대 말까지의 전체주의에서는 억압과 충성이 상호 강도 높게 결합되어 있었지만, 1990년대 이래로 충성의 측면은 약화되고 억압의 측면이 구조적으로 강화되고 있다. 이러한 의미에서 1990년대 이래 북한정치체제를 폭정이라고 개념화할 수 있다.

독재정권연구에서의 경험적 결론 중의 하나는 독재정권은 붕괴하면 대체로 다른 형태의 독재정권으로 변화할 가능성이 높다는 것이었다. 다시 말해 독재의 붕괴가 민주주의의 성립과 등치하지 않는다는 것이다. 이러한 명제는 현존하는 북한의 정치체제가 붕괴하는 경우에 그 다음 체제의 성격과 관련하여 우리의 합리적 기대가 무엇이어야 하는가에 대해 시사점을 던져준다. 만약 앞으로 북한에서 어떤 정치변동이 발생한다면, 그 정치체제는 앞에서 언급한 바와 같은 '폐쇄된 권위주의'가 될 가능성이 매우 높다. 지금의 북한보다는 개선된 상태이겠지만, 폐쇄된 권의주의에서는 여전히 정치적 경쟁이 불허되고 야당세력이 합법적으로 정치에 참여할 수 있는 통로가 봉쇄되어 있다. 이 폐쇄된 권위주의에서 위기가 발생한다면 북한의 정치체제는 경쟁적 권위주의로 진화하게 될 것이다. 경쟁적 권위주의에서는 민주주의제도가 형식적으로 존재하며 실질적으로도 얼마간 기능한다. 그렇지만 부정한 수단, 시민 자유 침해, 국가의 미디어 자원에 대한 오용 등이 정치적 행위조건을 왜곡한다. 이 두 종류의 정치체제는 대체로 상당 기간 존속할 가능성이 높다.

동유럽과 구소련 국가에서 공산주의체제 붕괴 이후에 성립하는 정치 및 경제 체제의 경험을 보아도 이러한 예측은 타당한 것으로 보인다. 이들 공산주의 국가들 중에서 서방에 가까운 쪽일수록 공산주의 붕괴이후에 민주주의와 시장경제가 신속히 성립하고 기능

했다. 먼 쪽일수록 권위주의와 왜곡된 시장경제를 초래했다. 이러한 경험에서 보면, 공산주의를 경험한 어느 나라에서 민주주의와 시장경제가 성립하고 기능할 가능성은 그 국가에서 공산주의 성립 이전에 현대화의 수준이 어떠했는가에 따라 달라진다. 공산주의 성립 이전에 이미 의회민주주의, 발전된 시장경제, 법치와 현대적 관료제를 경험했던 나라의 경우에는 공산주의 붕괴와 동시에 대체로 제대로 기능하는 민주주의와 시장경제 성립이 가능했다. 이러한 나라로 대표적인 것은 동독, 체코, 발틱공화국들이다. 반 존(Hans Van Zon)의 언급을 빌리면 이렇다.[237]

> 부패, 정부 효과성, 정치적 권리와 시민적 자유와 관련한 지표는 중동부 유럽에서 두 지역에서 선명한 차이가 난다. 이러한 두 지역 간 차이는 경제실적지표 차이와 대체로 일치한다. 또한 공산주의 통치의 존속 기간 그리고 거버넌스 및 경제실적지표 사이에 상관관계가 존재하며, 마찬가지로 사회주의가 성립하기 전에 자본주의 발전과 의회민주주의를 경험했는가의 여부와 위에서 언급한 지표의 국가별 순위에 상관관계가 존재한다. 이 모든 것은 역사, 특히 사회주의 이전의 역사가 현재의 경제발전에도 매우 중요한 영향 요소라는 것을 시사하며, 또한 중동부 유럽에 특이한 문화적-행위적 지역이 대두한 이유를 설명한다.

중동부 유럽의 구 공산주의 국가와 비교할 때, 의회민주주의, 발전된 시장경제, 법치와 현대적 관료제와 관련한 북한의 역사적 경

237- Hans Van Zon, "The Cult of Power: Russia's Development Problem," Paper Presented at the European Association for Comparative Economic Studies (EACES) 9th Bi-Annual Conference: Development Strategies, A Comparative View, p. 1; Hans Van Zon, *Russia's Development Problem: The Cult of Power* (London: Palgrave, 2008) 참조.

험은 거의 부재하다고 할 수 있다. 따라서 북한은 현 체제 붕괴 이후에 성립하는 체제는 민주주의와 시장경제와는 상당히 거리가 있는 어떤 체제가 될 것이다. 이러한 체제의 정치와 경제가 어떤 내용을 갖는가는 반 존이 묘사하고 있는 푸틴 하의 러시아 체제를 보면 많은 시사점을 얻을 수 있을 것으로 보인다.[238]

> 국가는 인물화 되고 가산제적 성격을 가지고 있으며, 이러한 국가가 경제 내부에 인물화 되고 가산제적 규칙을 창출한다. 정부 지도자들은 규칙을 제도화하는 것에 대해 저항하는데, 그 이유는 규칙이 제도화되면 정치권력이 제한당하며 재부를 획득하는 데 있어서의 이점이 감소되기 때문이다. 가산제적 국가에서 법은 정의를 실현하기 위해 존재하는 것이 아니라 질서를 유지하기 위해 존재한다. 사법부는 국가 관료체의 일부로 사실상 간주되며 크렘린(또는 지역과 지방의 우두머리)에 종속되어 있다. 국가는 법적 제한에 구속되지 않는다. 러시아에서 관료체의 비중은 매우 압도적이어서, 후견-피후견 관계에 의해 지배되고 있다. …… 모든 단위에서 갈등 관리에 투명한 절차가 존재하지 않기 때문에 보스의 권력은 제한되지 못한다. 사회적 관계, 제도 간의 관계를 통치하는 규칙이 부족하고, 사회에는 일반적으로 신뢰가 부족하기 때문에 모든 영역에서 협동을 도모하는 것이 매우 어렵다. 기업과 조직들 사이에 협동적 태도가 부족하고, 국가는 비국가조직에 대해 방해자적 역할을 한다. 사회적 네트워킹은 지방적이고 폐쇄적 상태로 존재하는 경우가 많다. 이러한 네트워킹은 내부자 끼리 신뢰와 협조를 도모하지만, 외부자는 배제하여 사회적 경제적 기회를 부여하지 않기 위한 것이다. …… 이러한 국가는 지대추구를 촉진한다. 그 이유는 이러한 국가는 경제적, 사회적으로 안정된 환경을 만들어 내지 못하며 또한 기능하는 자원을 효율적으로 분배할 수 있는 자본 시장을 만들어 내지 못하기 때문이다. 법치되지 않는 시장은 경제생활에서 높은 수준의 불확실성을 초래하며 따라서 (경제

238- Hans Van Zon, "The Cult of Power: Russia's Development Problem," pp. 9~12.

행위에서) 단기 관점이 지배할 수밖에 없는 상황을 만들어 낸다. 부자가 되고자 하면 생산적 분야와 혁신에 투자하는 대신 부패한 관료 및 정치가와 좋은 관계를 맺어 놓는 것이 더 좋은 방법이다. 이들은 사업 영역을 확대하고 시장을 확보할 수 있는 터전을 마련해 준다.

2. 정치경제학적 모델의 북한 적용

정치경제학적 모델의 관점에서 보았을 때, 다음과 같은 사항에 주목할 수 있다. 첫째, '승자연합'의 협소성이다. 둘째, 경제모델과 관련하여 제시된 여러 개념들을 조합하면 '탈전체주의적 폭정'이라는 개념이 1990년대 이래로 북한의 정치·경제체제를 서술하는 데 가장 적합하다. 셋째, 북한이 1990년대 이래로 외부로부터의 막대한 원조, 그리고 2000년대 초반부터 광물자원 수출에 의존하고 있는 것을 감안하면 지대국가로 설정하고 분석할 수 있다는 것이다. 북한의 지대국가로서의 성격은 다음 절에서 다루기로 하고 여기서는 첫째와 둘째 문제를 다룬다.

먼저 승자연합의 협소성이 북한 내의 정치, 경제, 즉 자원배분과 경제실적에 어떤 영향을 끼치고 있을까? 북한에서 승자연합이 협소하다는 것은 북한은 극단의 개인독재 유형이었을 뿐 아니라 그 권력이 두 번에 걸쳐 세습되었다는 것을 통해 나타난다. 독재정권 유형론에서 보았듯이 개인독재는 일당독재에 비하여 지지기반이 현저히 협소하다. 일당독재의 경우에는 일당 안에 사실상 상이한 이해관계를 가진 파벌이 존재하고 전반적 자원배분과 경제정책이, 그리고 중요한 직책에 대한 임면이 이러한 파벌 간의 타협에 의해서 결정된다. 그러나 개인독재의 경우는 승자연합을 최소화할 수 있으며, 또한 이들 승자연합 구성원에게 충분한 물적 보상을 통해

그 단결성을 견고히 할 수 있다. 북한의 경우 두 번에 걸쳐 권력을 세습함으로써 엘리트 주류 파벌의 구성에 거의 변화가 없다고 할 수 있다. 또한 독재자가 잠재적 반대파와 흥정하고 타협하는 기능을 하는 명목상의 민주제도가 거의 기능하지 않는다. 북한에서는 무엇보다도 조선노동당의 정치국, 당중앙위원회 같은 회의체가 1980년대 이래 거의 기능하지 않았음을 지적할 수 있다.

문제는 이처럼 승자연합이 매우 협소하게 소규모로 구성되는 경우, 경제실적에 악영향을 끼친다는 것이다. 정치경제학적 모델의 논리에 따르자면, 북한경제가 장기 침체에 빠진 가장 중요한 요인은 승자연합이 협소하고 정권에 대한 사회의 도전이 거의 존재하지 않기 때문이라 할 수 있다. 이러한 상황에서 독재자는 거리낌 없이 경제에 간섭하여 충성집단에 유리한 재분배 구조를 만듦과 동시에 독재자의 사치적 소비를 위한 자원을 극대화할 수 있다. 북한의 경우는 여기에다가 군비증강과 유지와 같은 대규모 소비성 지출을 제한받지 않고 할 수 있게 된다. 이러한 경우 경제적 잉여의 대부분이 생산적으로 재투자되지 않고 정권 충성자 포상, 독재자의 개인소비 그리고 비생산 소비로 사용됨으로써 경제가 영구 침체에 빠지게 되는 구조적 여건이 마련되는 것이다.

이와 같은 체제의 경우에는 경제의 생산성이 장기 정체하거나 오히려 저하하는 가운데서도, 독재자 개인소비, 충성자 포상, 그리고 북한의 경우 무엇보다도 과도한 군비 유지를 위한 자금이 지속적으로 조달되어야 한다. 이에 대한 정권의 대응은 두 가지로 나타나는 것으로 볼 수 있다. 그 하나는 주민에 대한 정권의 약탈적 행위의 증가이다. 실제로 약탈 국가론에서 제기되는 약탈국가의 여러 특징을 북한 정권이 가지고 있다는 것을 지적할 수 있다. 둘째

로, 내부 경제의 생산성을 증가시키지 않고서도, 가용 자원을 증가시킬 수 있는 방안을 모색하는 것이다. 이는 대외원조에의 의존과 광물과 같은 1차 상품 수출에 매진하는 것으로 경제구조가 점진적으로 변화해 나가는 것에서 나타난다. 이와 같은 지대국가적 변형 과정은 내부 경제의 생산성이 극도로 저하된 1990년대에 더욱 심도 있게 진행되었다 할 수 있다.

나아가 독재에 대한 경제모델, 특히 윈트로브가 제공하는 개념을 적용해보면, 북한의 정치·경제는 1980년대까지의 전체주의에서 1990년대 이래 폭정으로 변화했다고 할 수 있다. 전체주의는 충성과 억압이 공히 높은 체제이고, 폭정은 충성은 없고 억압이 주로 행사되는 체제이다. 1980년대 말까지 북한의 정치·경제에는 충성과 억압을 보장하는 여러 장치가 기능했다. 예를 들어, 계획경제와 배급제 그리고 이데올로기와 당 조직이 기능했다. 그러나 1990년대 들어서면 언급된 네 가지 모두 현저히 약체화되거나 붕괴했다. 이러한 변화에 대하여 정권은 다음과 같이 세 가지 방향에서 대응했고, 이는 윈트로브가 말하는 폭정 개념에 부합한다.[239] 첫째, 1990년대 이래 '가산제적 자본주의'의 발전이다. 1980년대까지 북한 정권은 극도로 중앙집권적 계획경제와 배급제를 통해, 정권유지 기여집단과 계층에 차별적으로 특혜적 자원배분을 했다. 1990년대 이래 계획경제와 배급제가 붕괴함에 따라, 북한 정권은 권력유지 필요도에 따라 시장경제에 참여할 수 있는 영업 허가권을 중심으로 경제적 이권과 독점을 차별적으로 배분하고 있다. 이러한 배분에서 가장 중요한 특권을 누리는 것이 김정일의 사금고라고

239- 박형중, "북한에서 1990년대 정치체제 변화: 전체주의 겸 술탄주의로부터 탈전체주의적 술탄주의 폭정으로," p. 124.

할 수 있는 당경제이다. 그 다음으로 군과 당의 권력기관이 특권을 배분받고 있다. 둘째, 일반적으로 북한 정권은 계획에 비해 시장이 현저하게 효율적임에도 정권 통제 바깥에서 세력이 성장하는 것을 막기 위해 시장 활동의 확산을 막아왔다. 이와 같은 성격의 여러 정책 중에서 2009년 11월 30일에 시행된 화폐개혁은 정권의 사회에 대한, 특히 중소상인을 포함한 일반주민의 개인자산에 대한 약탈적인 정책을 가장 노골적으로 보여준 것이다. 셋째, 북한은 전 세계 국가 중에서 국가실패와 부자유가 가장 심각한 나라 중의 하나이면서도 주민을 강력한 억압을 통해 지배할 수 있는 나라로 간주된다.

3. 지대국가론의 북한 적용

지대국가론에서 주목하는 주요 변수는 첫째, 정치적, 경제적 자원으로부터 파생하는 지대의 성격과, 둘째, 이러한 지대를 둘러싸고 지배엘리트들에 의해 형성되는 정치적 지배연합의 형태이다.

이러한 이론적 개념과 논의를 북한연구에 적용할 수 있는 가능성을 첫째, 지대국가로서의 북한, 둘째, 북한에서의 가산 지배연합, 셋째, 북한에서의 경제개혁의 성과, 넷째, 경제정체와 저성장의 네 가지 영역에서 가늠하고자 한다.

가. '빈곤한 지대국가'로서의 북한

지대국가론을 북한 분석에 적용해보고자 할 때, 제기되는 핵심 질문은 두 가지이다. 첫째, 북한을 지대국가로 규정할 수 있을 것인가, 둘째, 북한에서 생성되는 지대는 어떠한 성격을 갖는가이다.

표 V-1 북한에서의 경제 및 정치지대

지대의 종류	내용	북한의 사례
경제지대	공급이 제한된 경제자원으로부터 초래되는 순수 경제지대	석탄 등 광물자원의 수출로부터 유래하는 수익
	경제자원에 대한 지대추구 행위를 통해서 임의적 지대 생성	국가의 대외무역 독점을 통한 독점지대 생성
정치지대	경제자원에 대한 지대추구 행위를 통해서 생성된 수익을 정치적 목적에 전용	경제자원을 이용한 외화벌이와 이로 인한 수익을 통치자금으로 사용
	정치적 자원에 대한 독점으로 지대를 생성하고 이를 정치적 목적에 전용	비경제자원을 이용한 외화벌이와 이로 인한 수익을 통치자금으로 사용

북한의 경우 물론 중동 산유국과 같은 풍부한 천연자원이 존재하는 것은 아니지만, 광물자원을 비롯한 부존 경제자원에 대한 독점, 그리고 정치적 자원에 대한 독점을 통해서 적어도 국내적으로는 정치적, 경제적 자원들이 '정상적'으로 산출할 수 있는 이윤을 넘어서는 경제지대, 정치지대를 생성하고 있을 뿐만 아니라, 이러한 지대가 정치적 지배연합 내에서 배분됨으로써 전형적인 지대국가의 특성을 보유하고 있다. 즉, 북한에서는 부존하는 정치적, 경제적 자원이 지배집단의 지대추구 행위를 통해서 체제유지의 목적에 전용됨으로써 국가 경제와 인민들에게 투자되는 것이 아니라 소규모 지배엘리트들의 권력과 부의 유지에 소비되는 것이다.

(1) 북한의 경제지대

북한은 상대적으로 풍부한 광물자원으로부터 자원지대가 생성된다. 석탄, 철광석, 마그네사이트, 연 및 아연, 석회석 등의 광물자

원은 북한의 주요 수출 품목을 구성하고 있다. 남북교역을 제외한 2008년도 대외무역 총액 중 광물 및 광물제품이 수출 총액의 60%를 차지하면서 북한 최대의 외화 가득원으로 역할하고 있고, 북한의 광업은 2010년 가격기준 GDP의 14%를 넘어서고 있다.

표 V-2 대표적인 지대국가의 에너지자원 의존도

	석유·가스가 국가 경제 각 부문에서 차지하는 비중 (%)			
	총수출	국내총생산 (GDP)	정부 재정수입	외국 직접투자
이란	69.4	14.7	45.9	n/a
아제르바이잔	85.2	30.5	36.2	80.5
카자흐스탄	46.8	24.7	27.5	69.7
러시아	50.4	21.5	30.1	10.7
투르크메니스탄	81.0	68.7	42.0	n/a

주: 아제르바이잔은 2001년 자료, 이란은 1999년 자료, 이외에는 모두 2000년 자료임.
출처: Akram Esanov, Martin Raiser and Willem Buiter, "Nature's Blessing or Nature's Curse: The Political Economy of Transition in Resource-based Economies," *EBRD Working Paper*, No. 65 (November 2001), p. 4, <Table 1>에서 부분 재인용.

<표 V-2>는 중동과 구소련권의 대표적인 지대국가들에서 에너지자원이 국가 경제의 각 부문에서 차지하는 비중을 예시하고 있다. 북한의 광물자원이 GDP에나 수출에서 차지하는 비중 역시 이들 전형적 지대국가에 견줄만하다. 광물자원의 수입이 북한의 정부 재정수입에서 차지하는 비중이나 외국 직접투자에서 차지하는 비중은 정확한 수치를 파악하기 쉽지 않지만, '국가기업이득금'이 북한 국가예산의 주 수입원이 되고 있고, 대외무역을 국가가 독점

하고 있는 점을 감안할 때, 또한 중국의 대북한 직접투자가 광물자원 분야에 집중되고 있다는 점을 감안할 때, 이 부분 역시 전형적인 지대국가의 경우의 범주에 부합한다고 예측된다. 따라서 북한 경제의 광물자원에 의존도에 비추어 볼 때 북한을 중동의 산유국과 같은 '풍요로운 지대국가'와는 구별되는, 아프리카 자원국들과 같은 '빈곤한 지대국가'로 규정할 수 있다.

(2) 북한의 정치지대

만성적인 무역적자에 시달리고 있는 북한으로서는 정상적인 무역을 통한 외화수입으로는 심각한 에너지난이나 식량난을 해결할 수 없으며, 특히 정권의 유지를 위한 '통치자금'의 확보라는 측면에서도 추가적인 외화 수입원을 필요로 하게 된다. <표 V-3>에서 보듯 북한은 일련의 합법 또는 불법적인 거래(illicit transactions)를 통해서 추가적인 외화를 획득하고 있으며, 바로 이것이 북한의 정치지대의 주공급원이 되고 있다.

이렇게 해외에서 조성된 외화 수익은 제3국에서 신용장이나 송금결제 등을 통해 오스트리아 등지에 있는 금별은행 등에 입금되어 김정일의 지시에 따라 1회 700~800만 달러 정도 인출되고 있는 것으로 알려져 있다. 김정일 비자금의 정확한 규모는 알 수 없으나 대략 20~43억 달러 사이인 것으로 추정되고 있다.[240]

240- The DailyNK 분석팀, "김정일 비자금 얼마나 될까," 『데일리NK』, 2005년 4월 3일.

표 V-3 정상적 무역거래 이외의 북한의 추가적 외화 수입원[241]

무기수출	- 1980년대 북한은 무기수출로 연간 5억 달러 수입을 벌어들인 것으로 추정되었으나, UN 제재 등 여러 국제적 요인으로 인해서 이후 감소 추세[242] - 2001년 미사일 판매 등으로 5억 6천만 달러 수익 (미 정보기관 통계)[243]
마약 밀매	- 마약밀매로 연간 5억 달러의 외화를 벌어들이고 일부는 군사비로, 일부는 비자금 명목으로 예치되고 있음.[244]
위조지폐	- 1990년 이래 5천만 달러 상당의 위폐 발견 (미 정부관리) - 연간 1,500만 달러 규모의 슈퍼노트 제작, 해외에 유통시키고 있는 것으로 추정 (국정원)
담배, 약품 위조	- 북한 내 10~12개 담배공장에서 연간 410억 개의 가짜 담배 생산을 하며 연간 8천만~1억 6천만 달러의 이윤 창출
조총련을 통한 외화유입	- 1970년대 연평균 6,000만 달러, 80년대는 2억 달러 이상 추정
'충성의 외화벌이'	- 각 지방 당 기관들의 39실 산하 군중외화벌이사업소와 5호 관리부를 두고 여기에서 사금생산, 짐승 피, 송이버섯 수집. 중앙행정기관에서는 헌납금, 김정일 생일 충성자금, 재정경리부 산하 조선우표사에서 벌어들이는 50~60만 달러, 인민무력부에서 헌납하는 금 100~200kg, 각 기관의 창립절 충성자금 등이 포함되며 이들을 합쳐 연간 7,000만 달러
남한으로부터의 유입	- 통일부 등 정부 내부 자료에 따르면 지난 10년 동안 남한이 북한에 준 현금은 총 29억 222만 달러 • 상업적 교역 18억 3,900만 달러 • 금강산, 개성관광 대가 5억 3,890만 달러 • 개성공단 임금 4,429만 달러 • 사회문화교류 지원 4억 8,003만 달러 - 지난 10년간 현금과 현물을 더한 대북 지원. 경협의 총 규모는 69억 5,959만 달러[245]

241- 북한이 위폐제조, 마약밀매 등 불법 활동으로 벌어들이는 수입이 연간 10억 달러로 추산된다는 보도가 있다. 그러나 이러한 항목들이 북한의 공식 무역통계에 일부라도 포함되어 있는지 여부는 확실하지 않다. Bill Powell and Adam Zagorin, "The Tony Soprano of North Korea," *Times*, July 12, 2007.

나. 독점 가산연합

독점 가산연합 개념을 북한 분석에 적용해보고자 할 때, 제기되는 핵심 질문은 두 가지이다. 첫째, 북한에서 생성되는 자원지대와 정치지대는 어떤 집단에 의해서 전유되고 배분되고 있는가, 둘째, 북한의 지배연합은 어떻게 구성되어 있는가이다.

북한의 지배연합은 김정일(김정은)이 정치 및 경제 지대를 가신들에게 독점적으로 배분하는 '독점 가산연합'의 형태를 띠고 있다. 북한의 지대 창출과 관리에는 김정일(김정은)을 정점으로 노동당과 군부의 핵심 조직이 개입되어 있으며, 이에 따라 경제 및 재정규모가 축소되어 가는 와중에 국가 경제가 네 개의 경제권으로 분열되는 양상을 보이고 있다. <그림 V-1>에서 보듯 '당경제'와 '군경제'는 '국가의 공식 계획경제나 내각의 통제에서 벗어나 당과 군에 의해서 직접 관리되는 경제 부문'으로서, 이들 조직 산하의 무역회사들을 통해서 벌어들인 외화 수익금의 상당 부분이 공식 국가예산에 포함되지 않은 채 김정일의 '현금정치,' '선물정치' 등을 포함한 통치자금의 재원이 되고, 다른 한편으로는 당과 군 조직의 사업 예산 및 권력엘리트들의 부의 근원이 되는 경제부문을 의미한다.[246]

242- Stephan Haggard and Marcus Noland, "North Korea's Foreign Economic Relations," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 8 (2008), pp. 219~246.

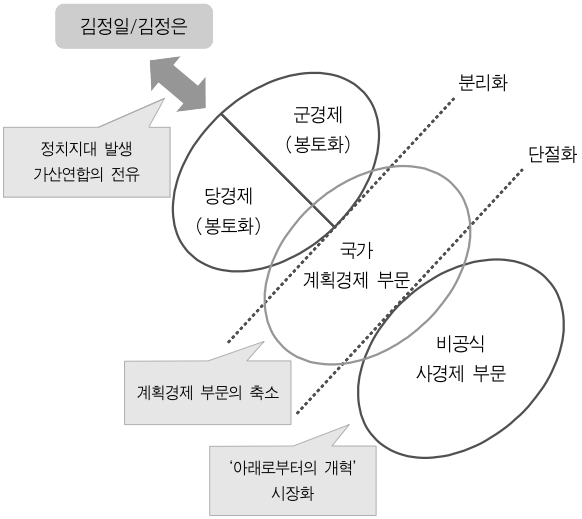
243- The DailyNK 분석팀, "김정일 비자금 얼마나 될까," 『데일리NK』, 2005년 4월 3일.

244- Richard F. Perl, "Drug Trafficking and North Korea: Issues for US Policy," CRS Report for Congress (March 4, 2004).

245- 주용준·안용현, "지난 70년 북(北)지원돈 핵(核)무장에 이용 의혹," 『조선일보』, 2009년 7월 9일.

246- 한편 양문수는 북한경제를 엘리트경제(당경제), 군수경제, 내각경제, 주민경제(비공식 경제)의 4개 부문으로 구분하고 있고 황의각은 농업, 광업, 국영공장으

그림 V-1 북한의 가산연합과 경제의 분리



로 구성된 1차 산업부문, 국방 부문, 간부경제 부문의 세 가지로 구분하고 있다. 정광민은 군사경제와 당경제를 포괄하는 '수령경제'라는 개념을 사용하고 있으며, 성채기는 북한경제를 궁정경제, 군사경제(제2경제(군수경제)+군경제), 민수경제, 지하경제로 구분하고 있다. 양문수, "7.1조치 5주년의 평가와 전망: 경제관리 시스템을 중심으로," 『수은북한경제』, 여름호 (한국수출입은행, 2007); 북한경제포럼 편, 『현대북한경제론: 이론과 실제에 관한 연구』 (서울: 오름, 2005); 정광민, 『북한 기근의 정치경제학: 수령경제, 자력갱생, 기근』 (서울: 시대정신, 2005); 성채기, "북한의 군수경제와 인민경제 실태: 북한 군사경제의 현황과 실체," (국가안보전략연구소 주최 김정일의 선군정치와 북한경제의 전망 세미나 발표 논문, 2009.10.26). 김광진은 미헤예프(Vasiley V. Mikheev)가 처음 사용하였던 '궁정경제(royal court economy)'라는 개념을 수정, 차용하면서 이를 "국가 공식 경제부문이기는 하지만 국가계획화나 내각의 통제에서 벗어나 김정일이 중앙당 지도기구들을 통하여 직접 관장하는 경제 부문"으로 정의하고 있다. 그에 의하면 궁정경제는 군수경제와 당경제를 포함하며, 국가 공식 경제인 인민경제와는 구분된다. Vasiley V. Mikheev, "Reforms of the North Korean Economy: Requirements, Plans and Hopes," *Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 5, No. 1 (1993); 김광진, "김정일의 궁정경제와 인민경제의 파괴," 『계간 시대정신』, 여름호 (시대정신, 2008); 김광진, "북한 외화관리시스템의 변화와 외화의존도의 증대," 『수은북한경제』, 봄호 (한국수출입은행, 2008).

이에 따라 북한의 군사비는 공식적으로 발표된 군사비 이외에도, 군수경제 운영체제와 무기수출, 군부대의 외화벌이 사업 등 독자적인 군예산체계 등을 통해 조달되고 있는 것으로 알려지고 있다.

당경제의 핵심은 '39호실'이며 산하 대성경제연합체 소속 대성총국(조선대성무역총회사)이 120여 개에 이르는 각종 무역상사와 해외지사를 두고 외화벌이를 하고 있다. 39호실에는 또한 1987년 대성총국에서 독립한 금강지도국(금, 은, 연, 아연), 대흥지도국(송이버섯 수출 독점), 경흥지도국(외화 상점, 식당, 선박 운영), 낙원지도국 등의 별도 무역회사와 조선대성은행이 속하고 있다. 39호실은 마약 밀매, 위조 달러, 가짜 담배, 무기 수출에도 관여하는 것으로 알려져 있으며, 재외공관의 김정일 충성금 송금 등의 외화도 관리하고 있다. 2007년 미국의 요청으로 동결된 마카오 방코델타아시아(Banco Delta Asia: BDA)의 북한 자금도 39호실에서 관리하는 김정일 통치자금으로 전해지고 있다.[247]

39호실과는 별도로 당 '38호실'은 북한 내의 일류급 호텔과 백화점, 국내외 식당들을 관할하고 있으며 산하 금융기관으로서 고려은행을 운영하고 있다. 또한 노동당 조직지도부 행정부문이 관리하는 여러 경제조직들과 당 재정경리부, 의사당 경리부 역시 당경제의 중요한 부분을 구성하고 있다. 당 조직지도부 행정 부문 관할 조선민족보험총회사는 국내 직접보험의 위험을 국제 재보험사들에 분양하여 해마다 수천만 달러의 수익을 올리고 있으며, 연간 현금으로 2,000만 달러를 김정일에게 혁명자금으로 상납하는 것으로 전해지고 있다.

247- 박은재, "[10.10 특집③] 김정일 위해 달러 긁어 모으는 노동당 '38·39호실'," 『데일리NK』, 2008년 10월 9일.

표 V-4 가산제의 특징과 북한의 독점 가산연합

	가산제의 특징	북한의 사례
지배연합의 구성	가계, 혈연, 사적 인맥	김일성 가계, 혈연, 혁명세대, 주요 권력기구 직위 점유자
정치권력과 재산권	공직과 경제적 재산권의 혼재	정치적 직위, 공직과 재산권의 결합
최고지배자와 지배연합 구성원 간 관계	가신 관계 정치권력, 재산권과 정치적 충성 및 서비스 간의 교환관계	정치권력, 경제력과 정치적 충성 및 서비스 간의 교환관계

한편 북한 군부는 1995년 외화벌이 사업을 총괄하는 전문기구인 '44부'를 인민무력부 직속기관으로 신설하는 등 외화벌이 기구를 개편하여 30여 개에 이르는 무역회사를 산하에 거느리고 있다.[248] 각 무역회사 벌어들인 자금은 인민무력부 산하 유일 은행인 금성은행에 입금된 후 본국으로 송금되고 있다.[249] 1997년 군단 별로 조직되었던 무역회사들이 김정일의 지시로 해산되고 일부는 매봉회사 산하로 통합되면서 매봉은 종합적인 무역그룹으로 거듭났으며,[250] 김정일의 '선군정치'에 힘입어 당 39호실의 대성무역과 함께

248- 이들 무역회사로는 인민무력부 총참모부 직속 매봉무역총회사(1980년 설립, 2000년 경 광명무역총회사로 개명)와 유진상사(1992년 설립), 인민무력부 후방총국 산하 용성무역회사(1992년 설립)와 남해무역회사(1991년 설립), 인민무력부 정찰국 산하 비로봉무역회사(1998년 설립)와 모란회사(1992년 설립), 인민무력부 도로국 산하 은하수무역회사(1991년 설립), 인민무력부 운수관리국 산하 만풍무역회사(1987년 설립), 적공국 산하 위성무역총회사(1992년 설립), 군수동원총국 산하 용흥무역회사(1990년 설립), 공군사령부 산하 단풍무역회사(1988년 설립) 등이 있으며 이밖에 군단 별 무역회사도 있는 것으로 전해진다.

249- 이덕형, "북한의 외화벌이 실상을 진단한다," 『오마이뉴스』, 2003년 2월 6일.

250- 한영진, "軍 외화벌이 수뇌부는 총참모부 직속 '매봉회사'," 『데일리NK』, 2007년 3월 18일.

북한의 양대 기둥으로 역할하고 있다. 최근 북한 군부가 광물자원의 대 중국 수출을 담당한 국영기업을 통해 수익을 챙기는 새로운 비즈니스 모델을 추진하고 있는 것으로 알려지고 있다.[251] 군부는 대외 무역권을 둘러싸고 노동당 산하 기관들과 경쟁관계에 있으며, 특히 중국에 대한 광물 수출을 거의 전적으로 통제하고 있는 것으로 전해지고 있다.

북한에서 이와 같은 '군경제'의 급부상은 김정일의 권위의 약화와 이에 따른 선군정치의 대두에 기인하는 바가 크다. 브레즈네프(Leonid Bezhnev) 시기의 소련의 경우와 마찬가지로 북한에서도 적어도 김일성의 사후(또는 이미 김일성의 생존 시)부터 관제 카리스마적 권위('수령의 유일적 영도체제'와 '당의 영도적 역할')는 '일상화'의 단계에 돌입했으며, 특히 김정일에게로의 '권력상속'을 통해서 노골적으로 베버적인 의미에서의 전통주의(traditionalism)로 전환되었다. 권위의 희석화와 물질적 보상 능력의 소진에 따라 결국 지배층의 통치를 유지하기 위한 마지막 수단은 현시적인 또는 잠재적인 강제력(coercion)이 될 수밖에 없고 바로 이것이 통치이념으로서의 선군정치로 구체화되고 군부의 정치적 지위 상승으로 이어지게 된 것이다.

그러나 다른 한편 선군정치에 따른 군부의 위상 강화는 군부에 대한 현 북한 지배연합의 정치적 의존도를 높이는 결과를 초래한다. 예컨대 김정일이 새로운 국내, 대외 정책을 채택할 때 정권의 치명적 지지 기반으로서의 군부의 이익은 중대한 고려사항이 아닐 수

251- Blaine Harden, "In North Korea, the Military Now Issues Economic Orders," *Washington Post*, November 3, 2009; Blaine Harden, "China Trade Helps Shield N. Korea," *Washington Post*, June 27, 2009.

없으며, 이는 곧 북한의 대내외정책이 '군부의 제도적 이익(military as institution)'에 의해서 심각하게 제약받는다는 것을 의미한다. 군부의 이익이 걸려있는 사안의 경우 군부와의 정치적 타협이나 협상이 불가피하며, 이러한 경우에는 이른바 '선군후경(先軍後經)'의 원칙에 따라 경제적 효율성은 후퇴할 수밖에 없게 된다. 이렇게 볼 때 현재 북한이 당면하고 있는, 비록 잠재적 형태이나마 가장 심각한 정치적 제약요인은 현 지배 가산연합의 핵심 기관인 군부와 노동당 내부에 잠재해 있다고 볼 수 있고, 따라서 일견 공고해 보이는 북한의 독점적 가산연합은 경쟁적 당파이익, 특히 군부의 이익에 대한 잠재적 취약성을 내포하고 있는 것이다.

다. 경제개혁과 반개혁의 악순환

이상에서 전개한 논리는 북한이 왜 개혁과 반개혁의 악순환에 빠져있는가를 설명할 수 있다. 관련하여 제기되는 핵심 질문은 네 가지이다. 첫째, 왜 북한은 중국과 같은 광범한 시장개혁을 도입하지 못하고 있는가, 둘째, 왜 북한의 제한적 개혁은 지속적이지 못하고 '도입과 정체(stop-go)'의 양상을 반복하고 있는가, 셋째, 북한 지배연합의 개혁저항은 어떠한 양태로 이루어지고 있는가, 넷째, 북한의 자연발생적인 '아래로부터의 시장화'를 어떻게 설명할 수 있을 것인가이다.

북한에서의 경제개혁은 지배연합의 '정치적, 경제적 기득권의 유지'와 '경제적 효율성의 제고' 사이에서 덫에 걸려 있다. 북한에서의 개혁저항은 독점적 지위를 유지함으로써 기득권을 보호하고자 하는 지배연합 내부에서 생성되고 있으나, 다른 한편 경제문제 해결을 위한 효율성 제고를 위해 최소한의 개혁을 시도함으로써 전

형적인 '개혁도입-정체'가 반복되는 양상을 보이고 있다.

북한의 지배연합에 의한 지대의 독점적 전유와 배분은 가산연합의 내부에만 국한되고, 북한 주민들은 피폐한 경제의 고통을 겪으면서 스스로의 생존을 모색하고 있다. 심각한 경제난으로 국가의 배분능력이 고갈된 상황에서 주민들의 외세가 아닌 '국가로부터의 자력갱생' 노력의 결과가 바로 국가와 사회의 단절이며, 전 사회적으로 만연하고 있는 시장화인 것이다.

표 V-5 북한 정권의 시장화 vs. 반시장화 조치

시장화 조치	반시장화 조치
- 1998년 헌법 수정. 비국가 주체의 재산 소유를 허용 - 2001년 가격 및 임금 개혁. 수익성과 효율성 인정 - 2002년 7.1 경제관리 개선조치. 물가와 임금의 대폭적 인상 (현실화). 평균 200원 수준이던 근로자 임금 3,000원으로, 환율도 2.15원에서 143원으로 조정 - 2003년 3월 '시장장려 조치'. 농민시장을 종합적인 소비품 시장인 '종합시장'으로 확대하여 농산품 이외 상품들의 판매를 공식적으로 허용하고, 기업소간 상품거래도 허용. 시, 군마다 시장 건물 신축, 점포를 개인, 기업에게 빌려준 뒤 자릿세 개념의 '시장사용료'와 소득세 형태의 '국가납부금' 징수 - 나진-선봉, 신의주 경제특구, 개성공단, 금강산 관광 등 '고립 자본주의(enclave capitalism)' 시행	- 1999년 불법적인 시장을 철폐하고 주민들을 직장으로 회귀시키라는 김정일의 지시에 따라 시장 탄압, 규제 - 2004년 개정 형법에 명시된 경제범죄는 과거 8가지에서 75가지로 증가 - 2005년 10월 국가배급제 복구 및 곡물 거래 금지 - 2006년 12월 만 17세 이상 성인 남자 장사 금지 - 2007년 10~12월 장사할 수 있는 여성 연령을 39세 이상에서 49세 이상으로 상향 조정, 시장 판매 품목 및 판매 가격 통제, 공산품 시장거래 금지 - 2008년 11월 김정일의 시장통제 지시에 따라 판매 상품을 개인 생산 농산품과 고기류, 옷가지로 제한. 상설시장도 10일장으로 제한 - 2008년 12월 종합시장 폐지, 과거의 농민시장으로 전환 - 2009년 6월 평남 평성시장 폐쇄 - 2009년 12월 화폐개혁 시행 - 2010년 함북 청진 수남시장, 함남 함흥 추평시장 폐쇄예정

북한 지배연합의 관점에서 보았을 때 독재를 유지하기 위한 경제적 조건은 척박하며, 생존과 생계를 위한 북한 주민들의 '아래로부터의 자생적 시장화'를 무조건적으로 탄압할 수만은 없는 상황이다. 시장은 고갈된 체제를 그나마 움직일 수 있게 해주는 윤활유와 같은 역할을 하고 있기 때문이다. 그러나 북한의 지배연합은 체제의 속성과 본질에 정면으로 대치되는 시장의 만연과 활성화를 좌시할 수만도 없는 딜레마에 처해있기 때문에, 독점적 가산연합은 이에 대한 마지못한 '추인 또는 수용'과 '반개혁적 통제' 사이를 배회하고 있는 것이다(<표 V-5> 참조).

라. 경제정체와 저성장의 악순환

지대국가이론은 북한의 경제정체와 저성장의 악순환을 설명하는 데도 유용하다. 관련된 질문 중에서 핵심적인 것은 두 가지이다. 첫째, 북한의 지대는 어떻게 소비되고 있는가, 둘째, 핵실험, 미사일 등 군비증강에 대한 투자와 호전적, 모험주의적 대외행태를 어떻게 설명할 수 있을 것인가이다.

현존하는 북한의 경제구조와 지대의 생성-포획과 분배-소비 구조하에서는 정치, 경제지대의 상당 부분이 현 체제와 체제의 핵심 지지세력인 지배연합을 유지하는 데에 소모되고 있기 때문에 민생이나 경제발전을 위한 투자에 소비되는 것을 기대하기는 어렵다. 1990년대 유례없는 '고난의 행군'을 넘긴 2000년대에도 북한은 내부 생산성 증대 조치를 취하는 대신에 정상적 무역과 무역 이외의 외화벌이 확대를 통해서 경제를 유지하는 정책을 추진해왔다. 이는 1차 생산품 수출에 의존하는 전근대적이고 낙후된 경제구조를 고착시키는 결과를 초래했을 뿐만 아니라, 지대의 상당 부분이 핵

실험, 미사일 발사 등 군비증강의 재원으로 사용되었음을 어렵지 않게 짐작할 수 있다.

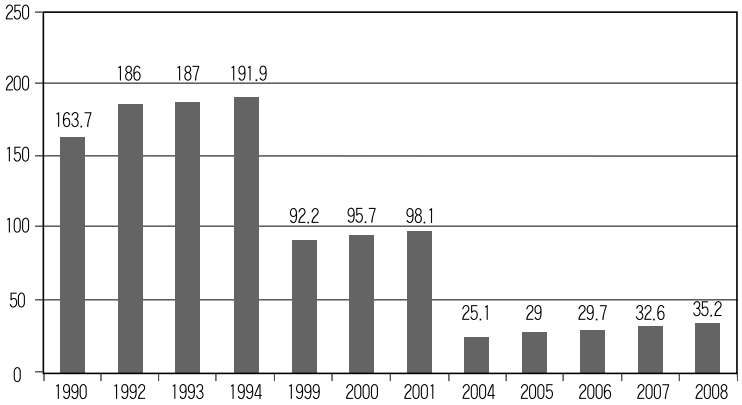
이와 같은 추측은 북한의 재정추이를 통해서도 간접적으로 입증되고 있다. 1990년대 중반 이래 북한의 재정 지출 추이에서 가장 두드러진 점 중의 하나는, 경제발전에 필요한 생산 확대 자금을 국가가 지원하는 예산지출 항목인 '인민경제비'가 규모나 비중 면에서 모두 크게 줄어 왔다는 것이다. 인민경제비는 1993년까지는 총 예산지출의 70%에 육박하였으나, 2000년대 들어서는 40%를 겨우 웃도는 정도로 크게 축소되었다. 이는 1990년대 들어 경제상황이 악화되고, 1994년 김일성 사망 이후 계획경제로부터의 이탈현상이 심각해지면서 그동안 일부 독립채산제 기업소에서 시행하던 자체자금에 의한 지출제도, 즉 유동자금 및 일부 기본건설 자금을 자체자금으로 처리하도록 하는 제도를 1995년부터 본격 시행했기 때문인 것으로 분석된다.[252]

그러나 <그림 V-2>와 <그림 V-3>의 북한 재정규모와 재화무역의 추이로 미루어 볼 때, 이와 같은 조치가 기업소에 대한 경제적, 재정적 자율권의 부여를 의미하는지 아니면 국가재정의 축소에 따른 책임의 전가를 의미하는 것인지는 자명해진다. 재정의 축소에도 불구하고 재정 지출 중 '공식적' 국방비가 차지하는 비중이 1970년대 중반 이래 10~15% 선을 유지해왔다는 사실은 이러한 논점을 더욱 강화시켜준다.

252- 이일영 외, 『북한 재정경제의 현황과 재정개혁의 방향』 (서울: 한국조세연구원, 2003).

그림 V-2 북한의 재정규모 추이

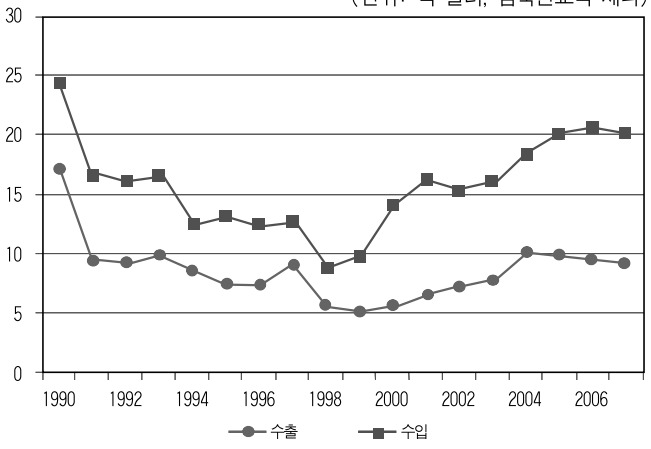
(단위: 억 달러)



출처: 통일부. 통계청, 『북한의 주요통계지표 2008』(대전: 통계청, 2008)
(1995~1998년 및 2002~2003년 자료는 미발표로 부재).

그림 V-3 북한의 재화무역 추이

(단위: 억 달러, 남북한교역 제외)



출처: 한국무역협회. 통계청, 『북한의 주요통계지표 2008』(대전: 통계청, 2008)

북한의 변화는 곧 지대의 최대 향유자이며 수혜자인 현 지배연합이 지대의 발전적 소비, 또는 슘페터의 표현을 빌리자면 지대의 '창조적 파괴(creative destruction)'[253]에 어떠한 역할을 하게 될 것인지, 자원지대의 발전적 전용과 지배연합의 저항을 최소화하기 위한 정치적, 제도적 조건이나 장치가 무엇인지, 최고 정치지도자의 공약의 신뢰성(credible commitment)을 높이기 위한 제도적 장치는 무엇인지, 보다 궁극적으로는 지배연합 자체에 어떠한 변화가 초래될 것인지와 같은 구체적인 문제들과 직결되어 있다.

4. 후발 산업화와 독재의 상관관계론의 북한 적용

앞서 여러 서술에서 등장했듯이 북한 개인독재정권은 그 내부에 장기 경제침체를 유발할 수밖에 없는 여러 구조적 요인을 품고 있다. 그러나 북한경제는 1960~1970년대까지 상당한 성장을 이루었다. 여기서는 그와 같은 성장의 배경을 알아보고, 1990년대 이래 경제위기를 겪으면서 미발전 독재로 변화하는지를 알아본다.

가. 사회주의권 붕괴 이전 북한경제

북한의 공식통계에 의하면 공업부문은 1950년대 초중반에는 초고속성장을 기록하였으나 1960년대 들어 성장세가 둔화되며, 1970년대 전반 일시적으로 상승하였지만, 1970년대 후반이나 1980년대 전반 이후 다시 하락하였으며, 1990년대에는 마이너스 성장을 기록하였다. 그러나 많은 연구자들은 1970~1980년대의 성장 실적에 의문을 제기하고 있다.

253- Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy* (first published 1947) (Whitefish, M.T.: Kessinger Publishing, 2010).

표 V-6 과거 북한 국민소득의 장기성장 추세에 관한 추정치들

(단위: 연평균증가율, %)

	1954~56	1957~60	1961~64	1961~64	1971~76	1978~84	1980~86	1987~91	1993~96	1990~99
북한의 국민소득의 공식통계(A)	30.0	21.0	10.0			8.8			-15.6	
북한의 1인당 국민소득의 공식통계 × 인구추정치(B)				8.2[1]	17.2[2]		5.0	2.2		
북한의 국민소득의 공식통계의 환산GNP(C)					19.7[3]		4.8	1.6		
한국정부의 GNP 추정치(D)			10.9	10.1	16.0	4.7	4.8		-3.5[4]	-2.8[4]
IISS의 GNP 추정치(E)						7.8[5]			-3.0[6]	
USCIA의 GNP 추정치(F)			9.8[7]	7.6	10.4[8]	5.8				

주: B는 북한의 1인당 국민소득의 공식통계에 에버스타트(Nicholas Eberstadt)의 북한인구추정치를 곱한 수치. C는 북한의 1인당 국민소득이 공식통계에 통일원의 북한인구추정치를 곱해서 북한의 무역환율로 환산한 북한의 국민소득에, 통일원의 GNP환산계수를 곱한 수치.
1) 1963~70년, 2) 1971~74년, 3) 1971~74년, 4) GDP, 5) GDP, 1979~84년
6) 1991~93년, 7) 1960~65년, 8) 1971~75년.

자료: 양문수, 『북한경제의 구조』(서울: 서울대학교출판부, 2001), p. 27.

1950년대 북한의 급격한 경제성장에서 대외경제부문은 일정 정도 역할을 수행했다. 다만 이 시기는 대외무역보다는 대외원조, 특히 사회주의 국가들로부터의 무상원조가 크게 기여한 것으로 파악되고 있다. 1960년대는 경제성장에서 대외경제부문이 별다른 역할을 수행하지 못했다. 물론 북한경제가 1960년대 중반부터 성장률이 크게 둔화되었기 때문[254]이기도 하지만 사회주의 국가들로부터

254- 북한의 대표적인 연감자료인 『조선중앙년감』은 1960년대 중반부터 경제사회 통계의 게재를 사실상 중지했다. 조선중앙년감은 매년 통계부록을 게재했는데 이는 북한이 경제사회 통계를 외부세계에 공표하는 거의 유일한 창구였다.

표 V-7 북한의 무상원조·차관 관련지표

(단위: 만 달러, %)

	예산 수입 (A)	국가기본 건설투자 (B)	무상 원조 (C)	차 관 (D)	C+D	C/A	C+ D/A	C/B	C+ D/B
1945~49	n.a.	n.a.	-	5,300	5,300	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
1950~53	122,988	n.a.	14,325	12,392	26,717	11.6	21.7	n.a.	n.a.
1954~56	240,499	89,250	74,735	-	74,735	31.1	31.1	83.7	83.7
1957~60	542,942	166,667	38,784	25,100	63,884	7.1	11.8	23.3	38.3
1950~60	906,429	n.a.	127,844	37,492	165,336	14.1	18.2	n.a.	n.a.
1961~70	3,322,238	893,151	-	42,668	42,668	-	1.3	-	4.8
1971	572,734	182,883	-	26,700	26,700	-	4.7	-	14.6
1972	669,396	214,414	-	35,400	35,400	-	5.3	-	16.5
1973	774,713	272,973	-	48,400	48,400	-	6.2	-	17.7
1974	1,042,214	376,042	-	52,000	52,000	-	5.0	-	13.8
1975	1,206,906	487,500	-	42,900	42,900	-	3.6	-	8.8
1976	1,315,191	585,417	-	560	560	-	0.04	-	0.1
1971~76	5,581,154	2,119,229	-	205,960	205,960	-	3.7	-	9.7
1978~84	15,179,312	n.a.	25,870	29,615	55,485	0.3	0.4	n.a.	n.a.

주: A와 B는 북한의 공식통계와 한국 측의 추정치(단위는 북한 원)를 다음의 공식 환율을 이용해 달러로 환산한 것임. 1949~70: 1달러=1.20북한 원(다만 1949~59년의 공식환율은 1달러=0.95~1.20북한 원 정도로 알려져 있음. 여기서는 편의상 1달러=1.20북한 원을 적용함), 1971~73: 1.11, 1974~77: 0.96, 1978: 0.93, 1979: 0.84, 1980: 0.86, 1981: 0.92, 1982: 0.97, 1983: 1.02, 1984: 1.20.

자료: 양문수, 『북한경제의 구조』 (서울: 서울대학교출판부, 2001), p. 304.

의 무상원조는 1960년대 들어 중단되었기 때문이기도 하다.

북한은 무상원조의 사용에 관한 자료를 일체 공개하지 않고 있다. 다만 무상원조의 제공자(특히 구소련 측)에 의한 단편적인 기록은 추론의 실마리가 될 수 있다. 1950년대의 공업화 초기단계에서 사회주의 국가로부터 들어온 무상원조는 상당부분이 기계설비의 수입과 결합된 것들이다.[255] 예를 들어, 전후 3개년 계획기간(1954~1956년), 북한의 수입 중에서 무상원조와 차관으로 들여온

상품의 비중은 무려 77.6%에 달했다.[256] 무상원조·차관과 투자의 관련성은 북한 자신과 구소련 측의 단편적인 기록으로부터도 엿볼 수 있다. "전후 3개년 계획(1954~1956년)기간 중, 투자액에서 무상원조가 차지하는 비율은 73.1%에 달했다."[257] 즉, 이 기간에 북한은 소련 경제원조의 자본재 확충에 의한 경제성장을 달성한 것이었다.

소련 등으로부터 경제원조가 줄어들면서 북한은 다양하게 대응했다. 우선 천리마 운동이 시작되었다. 1956년 12월의 당 전원회의로부터 시작된 천리마운동은 중화학공업을 중심으로 하는 외연적 성장전략에 불과하다. 일제 유산으로서 제조업, 소련경제원조에 의한 자본재 등을 노동력 투입 증가를 바탕으로 양적 성장을 이룬 것이다. 다음으로 자력갱생 원칙을 견지하면서도 부차적으로 자본주의 국가와의 무역을 확대했다. 북한은 1960년대 말까지 대외무역 정책의 기조로서 자력갱생 원칙에 의한 자립적 민족경제건설노선을 고수해 대외무역을 최소의 범위·규모로 제한하여 왔다. 사회주의 국가들로부터 원조가 급격히 줄어들었기 때문에 1960년대 후반부터 자본주의 국가들과의 무역에도 눈을 돌리기 시작하였지만 부차적인 것에 지나지 않았다. 북한당국은 수출 진흥정책을 취한 것

255- 물론, 물적인 기계설비의 도입뿐만 아니라 이른바 '기술협력'을 위한 대금지불 등도 차관에 의해 충당되었다.

256- 소련 과학아카데미 세계사회주의경제연구소, 국토통일원 역, 『조선민주주의인민공화국』(서울: 국토통일원, 1985); 소련 과학아카데미 세계사회주의경제연구소, 국토통일원 역, 『북한의 정치경제』(서울: 국토통일원, 1988), p 201. 다만 이 수치가 북한의 전체 수입에서의 비중을 가리키는지 북한의 구소련으부터의 수입에서의 비중만을 가리키는지는 분명하지 않다.

257- 소련 과학아카데미 세계사회주의경제연구소, 『조선민주주의인민공화국』, p. 201. 원자료는 소련 과학아카데미 엮음(1985), 『해방후 우리나라의 인민경제발전』(평양, 1960), p. 123.

도 아니고 비교우위원칙에 입각해 무역을 전개한 것도 아니다. 북한의 정책당국 입장에서는 국내경제의 급성장이 우선시되어 중공업을 중심으로 한 국내경제의 성장에 자원배분의 최우선순위를 부여했다.

북한의 상품별 무역구조는 장기적인 관점에서 보면 그 구조가 단순하다는 것, 또한 오랜 기간 큰 변화가 없었다는 것을 특징으로 볼 수 있다. 건국 후부터 1980년대 중반까지 수입의 경우 원유·코우크스, 섬유사, 곡물 등이, 수출의 경우 광물, 금속, 식용품, 기계 등이 주종을 이루고 있다. 다만 1980년대 후반 이후는 의류 수출과 식량 수입이, 1990년대 중반 이후는 기계, 전기·전자류가 수출 품목으로 추가되었다.

1950년대 후반 소련과 중국의 간섭을 배제하면서 주체경제를 구축하기 시작한 북한은 침체에 빠진 경제를 구하기 위하여 1970년대 전반기 자본주의 선진제국으로부터의 대규모 차관 등을 토대로 대량의 기계·플랜트 등 자본재를 구입하였다. 당시의 북한으로서는 획기적인 정책이었다고도 할 수 있다. 그러나 1970년대 초의 이른바 '오일쇼크'의 여파로 북한의 주력 수출상품인 납·아연 등 비철금속의 국제가격이 폭락하면서 외화수입이 격감하여 채무상환 불이행의 상태에 놓이게 되었다.

누적채무 문제에 직면한 북한은 중·소의 협력을 얻기 위해 1984년 김일성은 1960년대 이후 처음으로 구소련을 방문, 다음 해 소련과 무역·경제 협력협정을 체결하고, 더 나아가 중국과는 1986년에 무역협정을 체결하게 되었다.[258] 1980년대 중후반은 사회주의 국

258_ 이러한 중·소로부터의 '사전보장'이 있었기 때문에 1987년에 제3차 7개년 계획에 착수할 수 있었다.

가들과의 무역, 특히 구소련과의 무역이 가장 중요시되던 시기로 되었다.

1950년대부터 1980년대까지 북한은 외연적 산업화에 의해 광공업의 비중이 급속하게 상승하였다. 그 결과 1956년 40.1%이던 광공업의 비중은 1980년에는 63.6%까지 상승하였다. 그 과정에서 농림어업 부문은 비중이 26.1%에서 21%로 하락하였다. 급속한 산업화는 농업부문으로부터 도시부문으로의 노동력의 대량이동을 수반하면서 이루어졌으며, 이는 간접적으로 도시화율의 추이를 통하여 확인된다. 1953년 17.7%에 불과하던 북한의 도시화율은 1960년에는 40.6%에 달하였으며, 1975년에는 56.7%에 도달하였다. 이후 북한의 도시화율 상승 속도는 크게 둔화되었는데, 이는 1970년대 중반부터 자력갱생에 입각한 북한의 외연적 산업화가 한계에 도달하여 경제발전이 정체 상태에 들어갔음을 의미한다.[259]

표 V-8 북한의 도시화율

'53	'56	'60	'65	'70	'75	'80	'85	'90	'95	'00	'05	'09	'10	'15
17.7	29.0	40.6	47.5	54.2	56.7	56.9	57.6	58.4	59.0	59.4	59.8	60.1	60.2	61.0

자료: 통계청, 『북한의 주요통계지표, 2011』 (대전: 통계청, 2012), 2015년은 전망자료임.

259- 1975년 한국의 도시화율이 48% 수준일 때 북한의 도시화율은 이미 56.7%에 달하였다. 2010년 북한의 도시화율은 60.2%로 추정된다. 이는 1975년의 56.7%보다 약 2.5% 포인트 상승한 수준이다. 2010년 한국의 도시화율인 83.0%에 비교해볼 때 상당히 뒤떨어지는 수준이다.

나. 북한 국가의 자율성과 자력갱생 산업화전략

무역, 다국적 기업, 외채 등 자본의 국제화 경향이 후발 산업화를 위한 외재적 변수로 파악된다면 민족국가는 이 외재적 변수에 역사적, 사회적, 이데올로기적 제 조건 속에서 상이하게 대응하여 세계시장과의 결합형태로서 산업화전략은 개별적이고 상이하게 나타난다. 후발 자본주의적 산업화과정을 세계시장의 덫에 걸리지 않고 발전도상국의 입장에서 성공적으로 자본의 국제화 경향을 이용하려 한다면 민족국가는 국제자본과 국내자본 분파들을 효과적으로 제어·조정하여 자본축적을 가속화해야한다. 그러기 위해서는 (민족)국가는 기본적으로 (세계)사회에 자율성을 지녀야 한다. 이러한 경우가 한국, 대만, 중국 등이라면 북한은 무역, 다국적 기업, 외채 등의 자본의 국제화 경향을 제국주의적 수탈로 이해하고 세계시장에 유리된 자력갱생의 산업화전략을 취하였다.

종합적으로 북한 국가는 친일파, 반봉건지주, 예속자본가 등을 척결함으로써 대내적으로 자율성을 획득하고 종파사건, 중·소 분쟁 등을 계기로 대외적으로 자율성을 얻게 되었다. 그러나 북한은 대내외적 자율성을 선진 생산력을 수취할 수 있는 세계시장 지향적 산업화전략을 선택하지 않고, 자력갱생 주체경제 원리에 입각하여 자본주의 세계경제는 물론 사회주의 세계경제와도 스스로 유리되는 외연적 발전전략을 추구하였다.[260] 이 결과 1970년대까지

260- 이것은 북한지도부가 세계시장을 제국주의 수탈체제로 인식하고 자립갱생 주체경제노선을 산업화전략으로 선택했기 때문이지만, 다른 한편으로는 대내외에 권력기반을 지니고 있는 각종 정파들의 간섭과 도전을 배제하고 김일성 유일지배체제를 확립하기 위해 자립갱생 자급노선을 공업화전략으로 채택했기 때문이기도 하다.

는 경제발전을 이룩하였으나, 그 후 성장 잠재력이 한계에 도달하여 현재까지도 여전히 경제위기를 극복하지 못하고 있다. 특히 북한은 중화학공업을 우선적으로 발전시키고, 그 토대 위에 경공업 및 농업을 발전시키는 사회주의적 공업화전략을 추진하였다. 이러한 사회주의 공업화전략은 중화학공업을 우선적으로 산업화했던 과거 선진자본주의 국가 사례를 모방한 것으로 이 전략에서의 생산성 향상은 기본적으로 자체 과학기술 혁명에 주로 의존하기 때문에 경제성장은 그 한계가 분명하다. 이는 기본적으로 선진국의 사례가 시사하듯이 과학기술 혁명에 의한 생산력 발전은 매년 2% 전후에 불과하기 때문이다.

이러한 북한경제의 후진성은 기본적으로 세계시장과 유리된 자력갱생형 주체경제 구축에 있다. 산업혁명을 시발로 선진국들은 자력에 의한 과학기술 발전을 토대로 자기중심적 산업화를 장기간에 걸쳐서 수행하였다. 이러한 과정은 원시축적 과정을 거쳐서 현대 산업사회를 이루기까지 거의 300여 년을 전후한 기나긴 시간을 소요하였다. 만일 북한이 세계시장과 유리된 채 스스로 자력으로 산업화를 이루기 위해서는 선진국이 했던 것과 같은 고통과 피가 나는 원시축적 과정과 힘든 과학기술 혁명을 통해 산업화를 수행해야 한다.

그러나 후발 산업화의 이점은 선진국 보유 생산기술을 개발비용을 적게 들이고 쉽게 수취하여 선진국이 했던 것보다 빨리 산업화를 이룰 수 있다는 점이다. 영국, 프랑스 등을 추격하여 후발 산업화를 이룬 독일, 이탈리아, 일본 등도 세계시장의 이점을 활용하였고, 제2차 세계대전 이후 한국, 대만, 중국 등은 대외 지향적 산업화 전략을 추구하여 선진국이 수백 년 동안 개발·보유한 생산력을

이전받음으로써 후발 산업화의 이점을 충분히 활용하였다. 예컨대 제2차 세계대전 이후 미국의 헤게모니하의 자본주의세계체제는 세 가지 형태의 자본의 국제화(상품자본-무역, 생산자본-다국적 기업, 신용자본-외채의 국제화) 경향을 만들었다. 이러한 자본의 국제화 경향에 의하여 개발도상국가의 경제가 단선적으로 각인되지는 않고 각 개발도상국의 (민족)국가가 (세계)사회에 대한 자율성의 정도에 의하여 자본의 국제화 경향은 조정·수정되어 이들 국가의 후발 산업화과정은 매우 상이하게 나타난다. 한국, 대만, 중국 등은 국가의 조정·통제능력에 의하여 세계시장의 주변부화 경향을 극복하고 후발 산업화를 성공적으로 수행하였다.

예컨대 1980년대까지 라틴아메리카 및 아프리카 국가와는 달리 한국을 비롯한 동아시아의 신흥공업국들은 전후 세계시장의 구조에서 나타나는 세 가지 형태의 자본의 국제화에 의하여 강타되어 제국주의 세력에 의하여 종속의 길을 밟아 왔다기보다는 이러한 자본의 국제화를 성공적으로 자본축적에 이용하여 후발 산업화를 단시간에 촉진시켰다고 할 수 있다. 수입대체화에 의하여 발생한 경상수지 적자를 첫 번째 단계에서는 노동집약적 산업을 건설하고, 다음 단계에서는 자본·기술집약산업을 건설하는 수출 지향적 수입대체산업화전략을 통하여 국내기술능력을 점차적으로 향상시켜서 수출을 확대함으로써 해소했다. 또한 규모의 경제를 최대한으로 활용하고 다국적 기업을 자본축적에 유리하게 통제했으며 외환부족과 투자율과 저축률의 괴리를 신용자본의 국제화의 결과인 외채에 의하여 해소하였던 것이다.

북한 무역은 GNP 대비 약 10% 전후에 불과하고, 수출입 상품으로 본 무역구조 역시 자립적 민족경제노선에 부합하여 국민경제

생산력 발전은 극히 정체될 수밖에 없었다. 더욱이 다국적 기업과의 합작투자는 거의 존재하지 않아서 생산력 이전은 불가능했다.[261] 또한 1970년대 서방국가들로부터 차관공여를 통한 설비투자는 곧바로 '경상수지 독재'에 의한 외채의 늪에 빠져서 생산력 향상으로 이어질 수 없었다. 이러한 결과는 자급자족 주체경제노선에 입각한 북한경제가 광산물 이외의 다른 제조업 물품은 세계시장에서 경쟁력을 갖추지 못했기 때문이다.

그러나 사회주의권의 붕괴와 더불어 발생한 경제위기 이전에는 북한 국가는 북한주민들의 최소한의 기본적 욕구를 사회주의적 방식으로 충족시킬 수 있는 사회주의형 발전독재 형태를 지니고 있었던 것으로 분석된다. 이 경우 북한 국가 내부의 권력블럭은 공산주의자, 항일독립운동세력 등으로 구성되었다고 볼 수 있다. 권력블럭 내 패권적 지위는 김일성이 갖고 있었으며, 당, 군, 관료 등이 그 연합세력으로 기능하고 있었다. 주체사상, 사회주의, 민족주의 등이 지배이데올로기로서 기능하였다.

다. 경제위기와 미발전 독재

(1) 사회주의권 붕괴 이후 북한경제

북한의 경제구조는 1990년대 경제위기를 거치면서 큰 변화를 겪게 되었다. 1990년대 북한경제가 석탄 및 철광석을 중심으로 한 광업, 금속, 화학, 기계 등 중화학공업부문이 붕괴됨에 따라 광공업의

261- 북한은 1984년 「합영법」을 제정하여 단순교역을 통한 서방 자본·기술 도입으로부터 직접투자유치를 통한 기술 도입으로 폐쇄경제를 부분적으로 개방하였다. 그러나 북한경제가 사회주의 계획경제 및 관리체계를 유지함으로써 서방국가의 자본유치에 실패하였다.

비중이 급속하게 하락하여 그 결과 2000년 광공업의 비중은 25% 수준까지 하락하였으며, 농업부문, 서비스업의 비중은 상대적으로 증가하여 각각 30.4%, 32.5%에 달하였다. 즉, 북한은 2차 산업이 일정 수준 발달되어 있는 중진국형 산업구조에서 1차 산업 위주의 전형적인 개도국형 산업구조로 후퇴한 것이다. 이는 제조업 기반이 붕괴됨에 따라 공업, 특히 중화학공업의 비중이 대폭 축소된 데 따른 것이다. 제조업 위축의 원인 가운데 가장 큰 것은 에너지난 및 이로 인한 산업연관의 파괴로부터 비롯되었다. 아울러 1990년대 중반 고난의 행군 등에 의한 공장설비의 절취·유용 및 노후화로 인하여 제조업의 물적 토대가 붕괴된 것도 중요한 요인이다. 고난의 행군 기간에 개인 및 공장의 차원에서 각종 기계설비를 절취·유용해 중국에 판매하고 식량을 수입한 것이다. 또한 그 기간 동안 인력들이 대거 직장을 이탈하여, 기계설비를 유지·보수하지 않고 그대로 방치해 결국 기계설비들이 고철덩어리로 전락하였던 것이다.

표 V-9 경제위기 이후 북한의 산업구조

(단위: %)

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010
농림어업	27.4	28.5	29.5	29.0	29.6	30.4	30.2	26.7	23.3	21.6	20.8
광업	9.0	9.2	7.8	7.1	6.6	7.7	7.8	8.7	10.2	12.1	14.4
제조업	31.8	24.6	23.6	20.9	19.0	17.7	18.0	18.5	19.5	22.5	21.9
경공업	6.2	6.3	7.0	6.9	6.4	6.5	6.9	6.7	6.7	6.7	6.6
중화학공업	25.6	18.3	16.6	14.0	12.6	11.2	11.0	11.8	12.8	15.8	15.3
서비스업	18.0	23.5	27.9	32.3	35.6	32.5	31.6	32.3	33.6	32.2	31.0

주: 명목 기준
자료: 한국은행

기술 인력들이 대거 공장을 이탈해 시장경제활동에 종사함에 따라 공장이 기술인력 부족사태에 직면하게 된 것도 무시하지 못할 요인이다.[262]

2000년대 들어와서 북한 산업은 부분적으로 회복하고 있으나, 중화학공업 등의 제조업은 여전히 침체에 빠져 있으며, 서비스업과 광업이 1980년대보다 활발한 생산 활동을 벌이고 있는 것으로 추정된다. 산업생산 회복을 위한 투자는 2005년경을 기점으로 전후반이 상당히 다른 모양으로 나타났다.

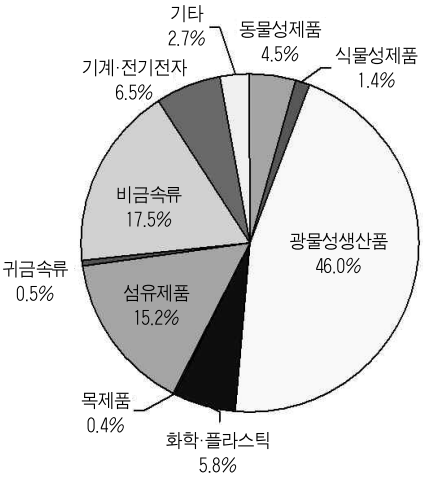
2000년대 초반까지 생산의 회복에 있어서 국가적 차원의 투자는 수력발전소 건설 등 일부에 그쳤으며, 여타 부문의 투자에 있어서는 기업의 내부예비나 비전략적인 부문 및 지역 등 전국적인 자원동원의 역할이 상대적으로 컸다. 생산회복은 기존 설비들의 단순 재가동에 초점이 맞추어졌으며, 신규 설비능력에 대한 투자는 중소형 발전소 건설이나 중소형 탄광의 신규개발 등으로 나타났다.

2000년대 중반 이후에는 국가 차원의 투자가 본격적으로 추진되었으며, 단순한 가동률 제고가 아닌 설비의 현대화를 통한 생산성 향상이 추구되었다. 또한 투자 영역도 에너지, 금속 중심에서 화학, 기계, 경공업 등으로 확장되어 갔다. 이러한 투자 패턴의 변화는 2000년대 중반을 경과하면서 국가의 자원 동원 능력이 다소 회복되었을 가능성을 시사한다.

산업 생산의 붕괴로 재정능력이 극도로 악화된 2000년대 초반까지 국가차원의 투자는 극히 제한적이었으나, 산업 생산이 부분적으로 복구되고, 대외무역 및 남북경협의 확대, 국제사회의 지원 등

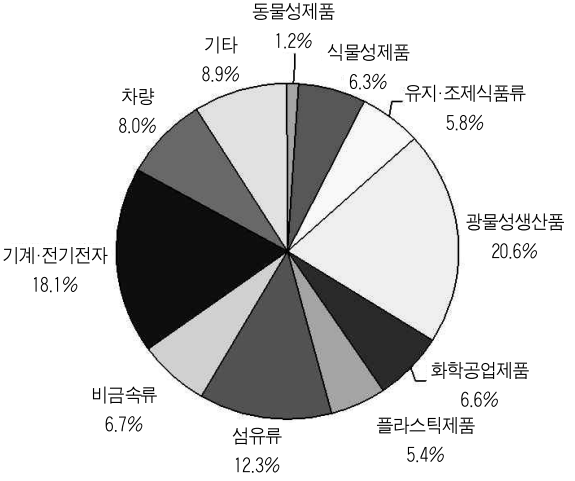
262- 양문수, 『북한경제의 시장화』 (파주: 한울, 2010), pp. 27~28.

그림 V-4 북한의 품목별 수출 비중 (2010)



자료: KOTRA

그림 V-5 북한의 품목별 수입 비중 (2010)



자료: KOTRA

으로 투자 역량이 다소 회복되어 국가적인 차원의 투자가 재개된 것으로 보인다. 그리고 2000년대 초중반 군수부문 우선의 자원 투입이 이루어진 결과 이 부문에서 최소한의 복구가 이루어졌으며, 그에 따라 2000년대 후반 이후에는 민수부문에 대한 자원배분 비중을 상대적으로 증가시킬 수 있는 여유가 생겼을 가능성도 배제할 수 없다.

북한은 2010년도 수출의 경우 광물성 생산품, 섬유제품, 비금속류가 전체의 78.7%를 차지하였다. 품목별 점유 비중은 광물성 생산품(46.0%), 비금속류(17.5%), 섬유제품(15.2%), 기계·전기전자(6.5%), 화학·플라스틱(5.8%), 기타(9%) 등으로 위탁가공생산 등을 통하여 제조업의 비중을 늘리려고 노력하고 있으나, 여전히 1차 상품 중심의 수출구조를 지속적으로 유지하고 있다.

북한은 2010년도의 수입품목별 구성비율이 보여주듯이 광물성 생산품(20.6%), 기계·전기전자(18.1%), 섬유제품(12.3%), 기타(8.9%), 차량(8%), 동식물성제품(7.5%) 등으로 주로 완성품, 에너지, 식량 등을 수입하는 전형적 후진국형 수입구조를 지니고 있다.

(2) 미발전 독재

사회주의권 붕괴 이후 북한에서는 국민들의 기본적 욕구 충족은 커녕 아사자가 속출하는 가운데, 지배엘리트 결속을 위해 서방세계로부터 수입한 사치재를 지배계층에게 공급하는 한편, 사회갈등을 통제하기 위한 국가폭력기구가 전면에 등장하는 점을 면밀히 고찰하면, 북한 국가는 발전독재로서의 후발 산업화 달성 수단이 아니라 특정 지배집단이 자신들의 사적 이익 추구를 위해 국가를 사유화하고 있는 미발전 독재 성격을 지니고 있다. 특히 현재의 북

한 국가는 대외 지향적 산업화전략이 북한 발전에 기여하는 유일한 공업화전략이라는 점을 인식하고 있다. 그럼에도 불구하고 북한이 이러한 대외 지향적 산업화전략을 추진하지 못하고 있는 것은 대외문물 사조, 특히 남한으로부터의 사조가 북한으로 이입됨으로써 야기될 수 있는 체제위기가 체제전복으로 이어져서, 궁극적으로 자신들의 이익 구조를 파괴할 수 있을 것을 우려하기 때문이다. 더욱이 북한 세습체제가 주체사상, 선군정치 등에서 정치적 정당성을 부여받고 있기 때문에 현재의 북한이 이러한 통치이데올로기로부터 벗어나서 대외 지향적 산업화전략을 추진하는 것은 거의 불가능하다고 볼 수 있다. 이러한 측면에서 고찰하면 현재의 북한 국가는 북한의 발전을 가로막는 최대의 장애물이라고 볼 수 있다.

북한은 대내외적 도전을 불식시키고 유일지배체제를 구축하고, 그 결과 자주적 주체경제원칙에 입각하여 세계시장과 유리된 산업화전략을 추진하였다. 그러나 역설적으로 이러한 산업화전략은 국민의 기본적 욕구도 충족시키지 못하는 발전의 한계에 봉착하여 유일지배체제의 정당성을 훼손하는 역설적 결과를 초래하고 있다. 따라서 북한체제에 정당성을 부여했던 북한식 사회주의, 배타적 민족주의, 반제국주의 등의 이데올로기도 대중의 적극적 지지를 이끌어 낼 수 있는 체제의 물적 토대의 붕괴로 정당성을 상실하여 북한 파워블럭 내부의 권력엘리트들의 이익을 관철하는 이념으로 자리를 잡아 가고 있다. 그러므로 북한의 개혁·개방을 이끌어내고 궁극적으로 한반도통일을 견인하기 위해서는 소수의 이익에 봉사하는 북한 국가의 개혁이 선결적으로 요구된다.

5. 혁명이론과 북한 정치변동

1980년대까지의 주요한 혁명이론은 근대로의 전환이라는 시대적 배경을 바탕으로 농업사회의 해체와 산업사회의 도래라는 과정을 다루고 있다. 귀족과 지주, 농민계급이라는 봉건사회의 계급구조가 자본가와 노동자로 전환하는 산업화과정을 기반으로 하며, 전환과정의 양태에 따라 자본주의와 사회주의, 그리고 파시즘의 형성으로 귀결되는 과정을 다루고 있다.

그러나 1980년대 말 진행된 사회주의권의 붕괴는 혁명이론에 새로운 해석을 요구했다. 사회주의 방식으로 근대화된 사회주의권이 진영차원에서 붕괴되었으며, 이후 대부분 시장경제와 민주주의라는 서구적 방식의 경로를 지향했기 때문이다. 그러나 사회주의 체제의 붕괴와 체제전환을 지속하고 있는 국가들의 최종적인 지향점이 아직 명확하지 않으며, 그 과정이 아직 종료된 것이 아니라는 점에서 이들 국가의 정치변동에 대한 평가는 유보적일 수밖에 없다. 아울러 사회주의체제 붕괴에 대한 다양한 시도에도 불구하고 아직 일반적 합의를 이끌어 낼 수 있는 이론적 합의에 도발했다고 보기는 어렵다.

최근 중동의 재스민혁명 역시 기존 혁명이론으로 설명되기 어려운 새로운 사례로 볼 수 있다. 특히 이들 국가에서 진행된 정치변동의 경우 이슬람 종교국가라는 공통점 이외에 SNS의 영향이라는 정보화 사회의 특성과 세계화의 조류를 반영한 국제사회의 개입이 중요한 영향을 발휘했다는 점에서 특징이 있다.

북한의 경우 사회주의라는 특성 이외에 세계화 및 정보화 사회에서도 독재체제를 유지하고 있다는 점에서 특징이 있으며, 이는 기존 혁명이론의 분석틀로 설명하기 어려운 이유에 해당한다. 반

면 사회주의 진영의 붕괴와 체제전환, 그리고 최근 중동의 재스민 혁명을 포함하여 지구촌의 장기독재체제가 변화의 조짐을 보이고 있음에도 불구하고 북한의 독재체제가 생명력을 유지하고 있다는 점도 주목받고 있다. 주체사상과 선군정치는 북한체제유지를 설명하는 주요한 요인으로 다루어지는 경향이 있다. 그러나 북한체제의 존속이 독재체제의 영속성을 입증하는 유일한 논거가 될 수는 없다. 기존의 혁명이론은 다양한 한계에도 불구하고 북한독재체제의 정치변동 가능성에 대해서 다양한 함의들을 제시하고 있다.

계급갈등과 정치변동 간의 상관관계에 대한 논의의 경우 북한이 경제위기 속에서 새로운 계급분화를 보이고 있다는 점에서 주목할 필요가 있다. 1990년대 이후 지속하여온 북한의 경제위기에 따라 기존 배급체제의 혼란 및 부분적, 음성적 시장화 과정이 진행되었으며, 이에 따라 새로운 사회주의 계급구조의 변화 및 정경유착형 빈익빈 부익부 현상이 나타나고 있기 때문이다.

시장에 대한 감시, 감독권을 가진 권력기관 및 관계자들의 경우 단속권을 적극 활용하거나 자신들이 직접 시장에 참여하는 형태로 부를 축적하고 있다. 시장참여자들의 경우 권력과의 결탁이 없이는 상행위가 어려우며, 소위 '큰 손'들의 경우 당국의 비호가 필수적이다. 따라서 권력과 시장의 결탁은 새로운 배타적 부유층을 형성하며 북한사회의 빈익빈 부익부 추세를 가속화 시키게 된다. 정경유착형 음성적 시장화의 진전은 독과점체제로 귀결되며, 이는 대다수 북한 주민들의 세외부담 증가와 국가 및 중간 관리층의 수탈구조를 심화시키게 된다. 결국 시장에서의 상행위의 비용이 증가하고, 이는 일반 대중들의 부담으로 돌아가게 된다. 정경유착관계를 형성할 수 없는 대다수 주민들은 시장에서의 퇴출과 아울러

생계위협의 상황에 직면하게 된다. 반면 상층부 상인들은 권력의 비호 아래 독과점지위를 공고히 함으로써 빈익빈 부익부 현상이 강화된다.

정경유착형 부익부 빈익빈 구조는 주민들에 대한 수탈의 증가와 아울러 관료들의 사적 이익 추구수단이라는 점에서 국가재정증대에 기여하지 못한다. 아울러 부정부패구조의 심화를 동반함으로써 국가운영체제의 와해를 가속화시키게 된다. 보다 주목할 부분은 빈익빈부익부 현상은 사회주의 계급구조의 와해와 아울러 북한 사회의 갈등을 확대, 심화시키는 요인으로 작용한다는 점이다. 사회주의 평등체제의 약화와 아울러 새로운 계급갈등의 요소가 될 수 있으며, '간부 대 비간부' 간의 적대적 관계를 구조화한다는 점에서 북한 정치변동의 요인으로 작용할 수 있다.

집합심리학적 관점 역시 북한 정치변동과 관련하여 주목되는 논의라 할 수 있다. 화폐개혁의 실패 이후 북한 상황의 경우 상대적 박탈감 개념의 적용이 가능하다. 공급확대 방안이 결여된 화폐개혁은 경제체질 개선보다는 시장에 대한 국가의 지배구조 확립 및 시장자본에 대한 일방적 수탈이라는 특징을 지니고 있다. 따라서 화폐개혁은 처음부터 심각한 후유증을 예고하는 것이며, 화폐개혁을 주도한 박남기 당 계획재정부장의 신속한 숙청은 사태의 심각성을 증명하고 있다. 배급체제가 붕괴된 상황에서 시장은 북한주민들에게 생존을 위한 유일한 출구였다. 화폐개혁을 통한 북한당국의 시장에 대한 전격적이고도 강제적인 개입은 북한주민들에게 좌절과 아울러 체제에 대한 근본적 회의를 가지게 한다는 점에서 위험성이 있다. 혁명은 절대적 빈곤이나 위기의 상황보다는 기대가 좌절되는 국면에서 발생할 개연성이 높다는 집합심리학적 관점

에 입각할 경우 화폐개혁실패 이후 북한은 심각한 위기상황에 직면해 있다고 볼 수 있다. 공식 경제체제의 붕괴상황에서 주민들이 생존을 위해 선택한 시장에 대한 북한 당국의 강제적 개입은 집단적인 심리적 좌절감을 심화시키는 요인으로 작용했을 가능성이 있으며, 이는 향후 북한사회 변화 및 정치변동의 중요한 요인으로 작용할 수 있다. 따라서 북한주민들의 불만은 과거와 달리 체제와 지도자에 대한 직접적 형태로 표출될 가능성이 크다고 볼 수 있다.[263]

북한 당국이 2012년을 강성대국의 원년으로 제시해온 점도 유사한 맥락에서 해석될 수 있다. 장기간의 경제난과 궁핍에 시달린 북한 주민들에게 북한 당국은 그동안 정치적 상징성이 큰 2012년을 암묵적인 '희망의 해'로 제시, 인내와 노력을 강요해왔다. 이는 주민들에게 새로운 희망의 제시라는 긍정적 기능과 아울러 희망이 좌절되었을 때 폭발적 저항의 가능성을 내포하고 있다. 북한은 국내정치행사를 위해 배급체제의 정상화 및 피부로 느낄 수 있는 경제회복 등 가시적 성과를 주민들에게 제시해야 하나 이를 위한 자원의 확보는 어려운 상황에 놓여 있다. 북한 당국이 약속했던 2012년에도 개선된 상황이 도래하지 않을 경우 그동안 인내를 강요당했던 북한의 민심은 집합적 좌절로 연계될 수 있다는 것이다.[264]

북한 정치변동을 촉발할 수 있는 자원이 양적, 질적인 차원에서 증가하고 있다는 점도 주목할 필요가 있다. 이미 언급한 경제위기 과정에서 새로운 계급분화와 계급갈등의 요인이 증가하고 있다는 점 이외에도 과거와 다른 요인들의 나타나고 있다. 김정일이라는 강력한 권력자가 사망하고, 정치적 카리스마와 지지기반이 미약한

263- 조한범, "2012년 북한 위기 가능성," (Online Series CO 12-03, 2012.1.9), p. 3.
264- 위의 글, p. 4.

김정은이 준비되지 않은 상태에서 권력을 승계했다. 이는 지배체제 내의 분화가능성과 아울러 체제위기 상황에 대한 체계적인 대처에 한계가 있을 수 있음을 의미한다. 아직 체계적인 체제저항 행위는 나타나고 있지 않으나 과거와 달리 반정부 성향의 낙서, 삐라 등 체제저항 행위가 증가하고 있으며, 공안관리 및 간부에 대한 보복성 폭력행위도 증가하고 있다. 아울러 북한이탈주민을 중심으로 북한주민에 대한 외부정보 확산 및 북한민주화를 위한 운동이 조직적으로 전개되고 있다는 점도 주목되는 점이다. 2011년 말 100만대를 넘는 것으로 추정되는 북한 내 휴대전화 보급률도 중동 재스민혁명에서 입증된 SNS 효과의 잠재적 지형이라고 할 수 있다.

사회주의 진영의 붕괴 및 최근 독재국가의 다양한 정치변동 움직임에도 불구하고 북한은 아직 근본적인 정치변동의 움직임을 보이지 않고 있다. 그러나 이 같은 상황이 '북한 불변론'의 유일한 근거가 될 수는 없다. 북한의 독재체제 역시 기존 혁명이론이 다루고 있는 다양한 요인들을 잉태하고 있으며, 정치변동을 촉발할 수 있는 다양한 자원도 증가하고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 이 같은 상황의 전개양상 및 북한 지배체제의 대응능력의 보유여부는 향후 북한 정치변동 발생 및 전개양상을 좌우하는 주요한 요소라고 할 수 있다.

참고문헌

1. 단행본

고든 털럭 저, 황수연·황인학 역.『전제정치』. 경성대학교출판부, 2011.

레이몽 아롱 저. 이종수 역.『사회사상의 흐름』. 서울: 홍성사, 1980.

북한경제포럼 편.『현대북한경제론: 이론과 실제에 관한 연구』. 서울: 오름, 2005.

사회과학출판사.『철학사전』. 평양: 사회과학출판사, 1985.

서재진.『또 하나의 북한사회』. 서울: 나남, 1995.

소련 과학아카데미 세계사회주의경제연구소 저, 국토통일원 역.『북한의 정치경제』. 서울: 국토통일원, 1988.

_____.『조선민주주의인민공화국』. 서울: 국토통일원, 1985.

소련 과학아카데미 엮음 (1985).『해방후 우리나라의 인민경제발전』. 평양: 1960.

앤드류 야노스 저. 장달중 역.『비교정치와 사회이론의 분석』. 서울: 서강대학교 출판부, 1987.

양문수.『북한경제의 구조』. 서울: 서울대학교출판부, 2001.

_____.『북한경제의 시장화』. 파주: 한울, 2010.

이일영 외.『북한 재정경제의 현황과 재정개혁의 방향』. 서울: 한국조세연구원, 2003.

잭 골드스톤 저, 이복수·안호용 역.『혁명의 사회사』. 서울: 문예출판사, 1988.

전현준.『북한의 사회통제기구 고찰: 인민보안성을 중심으로』. 서울:

통일연구원, 2003.

정광민.『북한 기근의 정치경제학: 수령경제, 자력갱생, 기근』. 서울: 시대정신, 2005.

조선중앙통신사.『조선중앙년감』. 각 연도.

주성수.『글로벌 가버넌스와 NGO』. 서울: 아르케, 2001.

테다 스코치폴 저, 한찬수·김현택 역.『국가와 사회혁명』. 서울: 까치, 1981.

통계청.『북한의 주요통계지표 2008』. 대전: 통계청, 2008.

통계청.『북한의 주요통계지표』. 2010.

현성일.『북한의 국가전략과 파워엘리트: 간부정책을 중심으로』. 서울: 선인, 2007.

Barma, Naazneen H., Kai Kaiser, Tuan Minh Le and Vinuela, Lorena. *Rents to Riches? The Political Economy of Natural Resource-led Development*. Washington, D.C.: World Bank, 2012.

Beblawi, Hazem and Giacomo Luciani (eds.). *The Rentier State: Nation, State and Integration in the Arab World*. New York: Croom Helm, 1987.

Brooker, Paul. *Non-Democratic Regimes* (2nd ed.). London: Palgrave, 2009.

_____. *Non-Democratic Regimes: Theory, Government and Politics*. London: Macmillan Press Ltd., 2000.

Bueno de Mesquita, Bruce and Alastair Smith. *The Dictator's Handbook: Why Bad Behavior Is Almost Always Good Politics*. New York: Public Affairs, 2011.

Bueno de Mesquita, Bruce, Alistair Smith, Randolph M. Smith and James D. Morrow. *The Logic of Political Survival*. Cambridge, M.A.: MIT Press, 2003.

Chehabi, Houchang E. and Juan J. Linz (eds.). *Sultanistic Regimes*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1998.

Ezrow, Natasha and Erica Frantz. *Dictators and Dictatorships: Understanding Authoritarian Regimes and their Leaders*. New York: The Continuum International Publishing Group, 2011.

Gandhi, Jennifer. *Political Institutions Under Dictatorship*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

Geddes, Barbara. *Paradigms and Sand Castles: Theory Building and Research Design in Comparative Politics*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003.

Gelman, Vladimir and Otar Marganiya (eds.). *Resource Curse and Post-Soviet Eurasia: Oil, Gas, and Modernization*. New York: Lexington Books, 2010.

Gerschenkron, Alexander. *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Cambridge: Harvard University Press, 1962.

Goldstone, Jack. *Revolution and Rebellion in the Early Modern World*. Berkeley: University of California Press, 1991.

Gurr, Ted R. *Why Men Rebel*. (Fortieth Anniversary Paperback Edition). Paradigm Publishers, 2011.

Habermeier, Kurt. *Bäuerliche Gemeinschaften, Kapitalistische Exportwirtschaft und Wanderarbeit in Westafrika*. Karlsruhe: Wahl. Pub, 1977.

Hirschman, Albert O. *Exit Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and State*. Cambridge, M.A.: Harvard University Press, 1972.

Hübner, Kurt. *Theorie der Regulation*. Berlin: Sigma Bohn, 1989.

Huntington, Samuel P. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University, 1968.

_____. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: The University of Oklahoma Press, 1991.

Hwang, B. D. *Nachholende Industrialisierung und autoritärer staat*. Berlin: Edition Sigma, 1989.

Jean, Drμeze and Amartya Sen. *Hunger and Public Action*. New York: Oxford University Press, 1989.

Karl, T. Lynn. *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*. Berkeley, C.A.: University of California Press, 1997.

Kuran, Timur. *Private Truths, Public Lies: The Social Consequences of Preference Falsification*. Cambridge, M.A.: Harvard University Press, 1997.

Lenin, Wladimir Iljitsch. *Der Imperialismus als höchstes Stadium des Kapitalismus*. Berlin: Dietz Verlag, 1916.

Levitsky, Steven and Lucan A. Way. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

Lindert, Peter H. *Growing Public: Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century* (1st ed.). Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

Linz, Juan J. and Alfred C. Stepan. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996.

Lipietz, Alain. *Mirages and Miracles: The Crisis of Global Fordism*. London: Verso, 1986.

Lipset, Seymour M. *Political Man*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1981.

Lutz, Burkart. *Der kurze Traum immerwährender Prosperität*. Frankfurt a.M.: Campus Vlgo., 1984.

Luxemburg, Rose. *Die Akkumulation des Kapitals*. Berlin: Dietz Verlag, 1913.

Maimbo, Samuel M. and Dilip Ratha. *Remittances: Development Impact and Furture Prospects*. Washington, D.C.: The World Bank, 2005.

Marx, Karl and Engels Friedrich. *The Communist Manifesto*. BompaCrazy.com, 2003.

Menzel, Ulrich and Dieter Senghaas. *Europas Entwicklung und die Dritte Welt: Eine Bestandsaufnahme*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verlag; Auflage: Erstausgabe, 1986.

Moore, Barrington. *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon, 1966.

North, C. Douglass. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press, 1990.

_____. *Structure and Change in Economic History*. New York: Norton, 1981.

Okun, Arthur. *Equality and Efficiency: The Big Tradeoff*. Washington, D.C.: Brookings Institution, 1975.

Olson, Mancur. *Power And Prosperity: Outgrowing Communist And Capitalist Dictatorships*. New York: Basic Books, 2000.

_____. *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. New Haven: Yale University Press, 1982.

Organski, A. F. K. *The Stage of Political Development*. New York: Alfred A. Knopf, 1965.

Paige, Jeffrey. *Agrarian Revolution: Social Movements and Export Agriculture in the Underdeveloped World*. New York: Free Press, 1975.

Perlmutter, Amos. *Modern Authoritarianism: A Comparative Institutional Analysis*. New Haven and London: Yale University Press, 1981.

Pratt, John and Richard Zeckhauser (eds.). *Principals and Agents: The Structure of Business*. Boston: Harvard Business School Press, 1985.

Przeworski, Adam. *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. New York: Cambridge University Press, 1991.

_____. *States and Markets: A Primer in Political Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

Przeworski, Adam, Michael E. Senghaas, Jose Antonio Cheibub and Fernando Limongi. *Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. New York: Cambridge University Press, 2000.

Rodrik, Dani. *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*. Princeton: Princeton University Press, 2008.

_____. *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*. Baltimore, M.D.: The Johns Hopkins University Press, 1999.

Rowley, Charles K. (ed.). *The Selected Works of Gordon Tullock. Vol. 5: The Rent-Seeking Society*. Indianapolis: Liberty Fund, 2005.

Schedler, Andreas (ed.). *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder: Lynne Rienner, 2006.

Schumpeter, Joseph A. *Capitalism, Socialism, and Democracy* (first published 1947). Whitefish, M.T.: Kessinger Publishing, 2010.

Shively, W. Phillips. *Power & Choice* (13th ed.). New York: McGraw-Hill, 2012.

Skocpol, Theda. *State and Social Revolutions: a Comparative Analysis of France, Russia and China*. New York: Cambridge University Press, 1979.

Stefan, Alfred (ed.). *Authoritarian Brazil: Origins, Policies, and Future*. New Haven, C.T.: Yale University Press, 1973.

Stiglitz, Joseph E. *Economics* (Second Edition). New York, W.W.:

Norton, 1997.

Tibi, Bassam. *Nationalismus in der Dritten Welt am arabischen Beispiel*. Frankfurt a.M.: Europaische Verlagsanst, 1971.

Tilly, Charles. *From Mobilization to Revolution*. M.A.: Adison Wesley, 1978.

Tilly, Charles and Gabriel Ardant (eds.). *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton University Press, 1975.

Tullock, Gordon. *Autocracy*. New York: Springer, 1987.

Van Zon, Hans. *Russia's Development Problem: The Cult of Power*. London: Palgrave, 2008.

Weber, Max. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Vol. I. Guenther Roth and Claus Witlich (eds.). Berkeley, C.A.: University of California Press, 1978.

Wintrobe, Ronald. *The Political Economy of Dictatorship*. New York: Cambridge University Press, 1998.

World Bank. *Global Economic Prospects 2006: Economic Implications Remittances and Migration*. Washington, D.C.: World Bank, 2006.

_____. *Migration and Remittances Factbook 2011*. Washington, D.C.: World Bank, 2011.

_____. *Review of World Bank Conditionality*. Washington, D.C.: World Bank Group, 2005.

_____. *World Development Indicators 2011*. Washington, D.C.: The World Bank, 2011.

Yates, Douglas A. *The Rentier State in Africa: Oil Rent*

Dependency and Neocolonialism in the Republic of Gabon. Trenton, N.J.: African World Press, 1996.

2. 논문

김광진. "김정일의 궁정경제와 인민경제의 파괴."『계간 시대정신』. 여름호(시대정신), 2008.

_____. "북한 외화관리시스템의 변화와 외화의존도의 증대."『수은북한경제』. 봄호(한국수출입은행), 2008.

박형중. "북한에서 1990년대 정권 기관의 상업적 활동과 시장 확대."『통일정책연구』. 제20권 1호, 2011.

_____. "북한에서 1990년대 정치체제 변화: 전체주의 겸 술탄주의로부터 탈전체주의적 술탄주의 폭정으로."『정책연구』. 통권 168호 봄호, 2011.

성채기. "북한의 군수경제와 인민경제 실태: 북한 군사경제의 현황과 실체." 국가안보전략연구소 주최 김정일의 선군정치와 북한경제의 전망 세미나 발표 논문, 2009.10.26.

양문수. "7.1조치 5주년의 평가와 전망: 경제관리 시스템을 중심으로."『수은북한경제』. 여름호(한국수출입은행), 2007.

Acemoglu, Daron, Simon Johnson and James A. Robinson. "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation." *American Economic Review*. Vol. 91, No. 5, 2001.

Adida, Claire L. and Desha M. Girod. "Do Migrants Improve Their Hometowns? Remittances and Access to Public Services

in Mexico, 1995-2000." *Comparative Political Studies*. Vol. 44, No. 1, 2011.

Ahmed, Faisal Z. "The Perils of Unerarned Foreign Income: Aid, Remittances, and Government Survival." *American Political Science Review*. Vol. 106, No. 1, 2012.

Akesson, Lisa. "Remittances and Inequality in Cape Verde: the Impact of Changing Family Organization." *Global Networks*. Vol. 9, No. 3, 2009.

Alesina, Alberto and Dani Rodrik. "Distributive Politics and Economic Growth." *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 109, No. 2, 1994.

Bank, Andre. "Die Renaissance des Autoritarismus: Erkenntnisse und Grenzen neuerer Beitraeger der Comparative Politics and Nahostforschung." *Hamburg Review of Social Sciences*. Vol. 4, No. 1, May 2009.

Bavister-Gould, Alex. "Predatory Leaderships, Predatory Rule and Predatory States." Development Leadership Program. Concept paper 01, Department of Politics, University of York, September 2011.

Bearce, David H. "Why Foreign Aid May Be Less Effective at Promoting Economic Growth in More Democratic Countries." Unpublished Manuscript. University of Pittsburgh, 2009.

Bearce, David H. and Daniel C. Tirone. "Foreign Aid Effectiveness and the Strategic Goals of Donor Governments." *Journal of Politics*. Vol. 72, No. 3, July 2010.

Besley, Timothy and Masayuki Kudamatsu. "Making Autocracy Work." *Working Paper*. Vol. 6371, No. 48, London: LSE

STICERD-Development Economics Paper, May 2007.

Bhagwati, Jagdish N. "Directly Unproductive, Profit-Seeking (DUP) Activities." *The Journal of Political Economy*. Vol. 90, No. 5, 1982.

Boonie, Peter. "Politics and the Effectiveness of Foreign Aid." *European Economic Review*. Vol. 40, No. 2, 1996.

Bratton, Michael and Nicolas Van de Walle. "Neopatrimonial Regime and Political Transition in Africa." *World Politics*. Vol. 46, No. 4, July 1994.

Braütigam, Deborah A. and Stephen Knack. "Foreign Aid, Institutions, and Governance in Sub-Saharan Africa." *Economic Development and Cultural Change*. Vol. 52, No. 2, 2004.

Burnside, Craig and David Dollar. "Aid, Polices, and Growth." *American Economic Review*. Vol. 90, No. 4, 2000.

_____. "Aid, Policies, and Growth: Revisiting the Evidence." *World Bank Policy Research Working Paper Series 3251*, March 2004.

Carothers, Thomas. "Democracy Assistance: Political vs. Developmental?." *Journal of Democracy*. Vol. 20, No. 1, January 2009.

_____. "The End of the Transition Paradigm, Journal of Democracy." *Journal of Democracy*. Vol. 13, No. 1, 2002.

Clague, Christopher, Philip Keefer, Stephen Knack and Mancur Olson. "Property and Contract Rights in Autocracies and Democracies." Stephen Knack (ed.). *Democracy, Governance*

and Growth. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2003.

Clemens, Michael A., Steven Radelet, Rikhil R. Bhavnani and Sanuel Bazzi. "Counting Chickens When They Hatch: Timing and the Effects of Aid on Growth." *Center for Global Development Working Paper*. Vol. 44, July 2004.

Collier, Paul and Anke Hoeffler. "Aid, Policy, and Peace: Reducing the Risks of Civil Conflict." *Defense and Peace Economies*. Vol. 13, No. 6, 2002.

_____. "Unintended Consequences: Does Aid Promote Arms Races?." *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*. Vol. 69, No. 1, 2007.

Dalmazzo, Alberto and Guido De Blasio. "Resources and Incentives to Reform: A Model and Some Evidence on Sub-Saharan African Countries." *IMF Working Paper*. Vol. 86, No. 2001-2086, June 2001.

Davis, James C. "Toward a Theory of Revolution." *American Sociological Review*. February 27, 1962.

De Hass, Hein. "Remittances, Migration, and Social Development: A Conceptual Review of the Literature." *Social Policy and Development Paper*. No. 34, Geneva: United Nations Research Institute for Social Development. October 2007.

De la Garza, Rodolfo and Myriam Hazan. "Looking Backward, Moving Forward: Mexican Organizations in the U.S. as Agents of Incorporation and Dissociation." *Research Report*. Vol. 6023, C.A.: Thomas Rivera Policy Institute, 2003.

Diamond, Larry. “Civic Communities and Predatory Societies.” Speech delivered to the conference. “Culture Matters: A Forum for Business, Education and Training Professionals.” Washington, D.C.: Intercultural Management Institute, American University. May 10, 2001.

_____. “The Democratic Rollback: The Resurgence of the Predatory State.” *Foreign Affairs*. Vol. 87, No. 2, March/April 2008.

_____. “Thinking about Hybrid Regimes: Elections without Democracy.” *Journal of Democracy*. Vol. 13, No. 1, 2002.

Diaz-Cayeros, Alberto, Beatriz Magaloni and Barry R. Weingast. “Tragic Brilliance: Equilibrium Hegemony and Democratization in Mexico.” Unpublished Manuscript, Stanford University, 2003.

Djankov, Simeon, Jose G. Montalvo and Marta Reynal-Querol. “The Curse of Aid.” *Journal of Economic Growth*. Vol. 13, No. 3, 2008.

Doucouliagos, Hristos and Mehmet A. Ulubasoglu. “Democracy and Economic Growth: A Meta-Analysis.” *American Journal of Political Science*. Vol. 52, No. 1, Malden, M.A.: Wiley-Blackwell Publishing, 2008.

Easterly, William. “The Lost Decades: Developing Countries’ Stagnation in spite of Policy Reform 1980-1998.” Journal of Economic Growth. Vol. 16, No. 2, 2001.

_____. “What Did Structural Adjustment Adjust? The Association of Policies and Growth with Repeated IMF

and World Bank Adjustment Loans." *Journal of Development Economics*. Vol. 76, No. 1, February 2005.

Easterly, William and Tobias Pfutze. "Where Does the Money Go? Best and Worst Practices in Foreign Aid." *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 22, No. 2, Spring 2008.

Esanov, Akram, Martin Raiser and Willem Buiter. "Nature's Blessing or Nature's Curse: The Political Economy of Transition in Resource-based Economies." *EBRD Working Paper*, No. 65, November 2001.

Fama, Eugegne F. and Michael C. Jensen. "Agency Problems and Residual Claims." *Journal of Law and Economics*. Vol. 26, June 1983.

Fearon, James D. and David D Laitin. "Ethnicity, Insurgency, and Civil War." *American Political Science Review*. Vol. 97, No. 1, 2003.

Gandhi, Jennifer and Adam Przeworski. "Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats." *Comparative Political Studies*. Vol. 40, No. 11, 2007.

_____. "Cooperation, Cooptation and Rebellion Under Dictatorship." *Economics and Politics*, Vol. 18, No. 1, 2006.

Geddes, Barbara. "What Do We Know about Democratization after Twenty Years." *Annual Review of Political Science*. Vol. 2, June 1999.

Goldstone, Jack A. "Theories of Revolution: The Third Generations." *World Politics*. Vol. 32, April 1980.

Grabel, Ilene. “The Political Economy of Remittances. What Do We Know? What Do We Need to Know?.” *Working Paper Series*. No. 184, Amherst, M.A.: Political Economy Research Institute, University of Massachusetts Amherst, October 2008.

Gradstein, Mark and Branco Milanovic. “Does Liberte = Egalite? A Survey of the Empirical Links between Democracy and Inequality with Some Evidence on the Transition Economies.” *Journal of Economic Surveys*. Vol. 18, No. 4, 2004.

Hadenius, Axel and Jan Teorell. “Pathway from Authoritarianism.” *Journal of Democracy*. Vol. 18, No. 1, January 2007.

Haggard, Stephan and Marcus Noland. “North Korea’s Foreign Economic Relations.” *International Relations of the Asia-Pacific*. Vol. 8, 2008.

Hall, Robert E. and Charles I. Jones. “Why do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker than Others.” *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 114, No. 1, 1999.

Hankiss, Elemer. “The Second Society: Is there a Second Special Paradigm Working in Contemporary Hungary?.” *Diagnosis*. Vol. 2, 1986.

Heckelman, Jac C. and Stephen Knack. “Foreign Aid and Market-Liberalizing Reform.” *Economica*. Vol. 75, No. 299, 2008.

Hellman, Joel. “Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions.” *World Politics*. Vol. 50, No. 2, 1998.

Hurtienne, Thomas. “Fordismus, Entwicklungstheorie und Dritte

Welt." *Peripherie*. Vol. 22, No. 23, 1986.

Jensen, Nathan and Leonard Wantchekon. "Resource Wealth and Political Regimes in Africa." *Comparative Political Studies*. Vol. 37, No. 7, September 2004.

Jongwanich, Juthathip. "Worker's Remittances, Economic Growth, and Poverty in Developing Asia and the Pacific Countries." *UNESAP Working Papers*, January 2007.

Kailitz, Steffen. "Stand und Perspektiven der Autokratie-forschung." *Zeitschrift fuer Politikwissenschaft*. Vol. 19, No. 3, 2009.

Knack, Stepenh. "Does Foreign Aid Promote Democracy?." *International Studies Quarterly*. Vol. 48, No. 1, 2004.

Knack, Steven and Philip Keefer. "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Measures." *Economics and Politics*. Vol. 7, No. 3, 1995.

Knutsen, Carl Henrik. "Investigating the Lee-Thesis: How Bad is Democracy for Asian Economies." *European Political Science Review*. Vol. 2, No. 3, 2010.

_____. "Political Regime Types and Economic Growth: Are Democracies Better at Increasing Prosperity?." MA Dissertation, University of Oslo, Department of Political Science, 2006.

Köllner, Patrick. "Autoritäre Regime-Ein Überblick über die jüngere Literatur." *Zeitschrift für Vergleichende Politik-wissenschaft*. Vol. 2, No. 2, 2008.

Kono, Daniel Yuich. "Does Foreign Aid Support Autocrats,

Democrats, or Both?." *Journal of Politics*. Vol. 71, No. 2, 2009.

Kosack, Stephen and Jennifer Tobin. "Funding Self-Sustaining Development: The Role of Aid, FDI, and Government in Economic Success." *International Organization*. Vol. 60, No. 1, 2006.

Kosack, Stephen. "Effective Aid: How Democracy Allows Development Aid to Improve the Quality of Life." *World Development*. Vol. 31, No. 1, 2003.

Kricheli, Ruth, Yair Livne and Beatriz Maganoli. "Taking to the Street: Theory and Evidence on Protests under Authoritarianism." APSA 2010 Annual Meeting Paper, August 15, 2011.

Krueger, Anne. "The Political Economy of the Rent-Seeking Society." *American Economic Review*. Vol. 64, No. 3, 1974.

Lankov, Andrei. "The Natural Death of North Korean Stalinism." *Asia Policy*. No. 1, January 2006.

Linz, Juan J. "An Authoritarian Regime: Spain." Erik Allardt and Stein Rokkan (eds.). *Mass Politics* (first published 1964). New York: Free Press, 1970.

_____. "Totalitarian and Authoritarian Regimes." Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby (eds.). *Macropolitical Theory: Handbook of Political Science. Vol. 3*. Reading, M.A.: Addison-Wesley, 1975.

Magaloni, Beatriz and Ruth Kricheli. "Political Order and One-Party Rule." *Annual Review of Political Science*. Vol. 13, 2010.

Magaloni, Beatriz. “Comparative Autocracy.” Paper for delivery at the conference “Research Frontiers in Comparative Politics.” Duke University, April 27, 2007.

Mahdavy, Hossein. “The Pattern and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran.” Michael A. Cook (eds.). *Studies in the Economic History of the Middle East*. Oxford: Oxford University Press, 1970.

Merkel, Wolfgang. “Systemtransformation: Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung.” 2., *überareitete und erweiterte Auflage*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 561 S, 2010.

Mikesell, Raymond F. “Explaining the Resource Curse with Special Reference to Mineral Exporting Countries.” *Resources Policy*. Vol. 23, No. 4, 1997.

Mikheev, V. Vasily. “Reforms of the North Korean Economy: Requirements, Plans and Hopes.” *Korean Journal of Defense Analysis*. Vol. 5, No. 1, 1993.

Montinola, Gabriella R. “When Does Aid Conditionality Work?.” *Studies in Comparative International Development*. Vol. 45, Issue 3, September 2010.

Morrison, Kevin M. “Oil, Nontax Revenue, and the Redistributional Foundations of Regime Stability.” *International Organization*. Vol. 63, 2009.

Mosley, Paul, John Hudson and Arian Verschoor. “Aid, Poverty Reduction, and the ‘New Conditionality’.” *The Economic Journal*. Vol. 114, No. 496, 2004.

Muller, Edward N. “Democracy, Economic Development, and

Income Inequality." *American Sociological Review.* Vol. 53, No. 1, 1988.

Murray, Warwick E. "Neocolonialism." Tim Forsyth. (ed.). *Encyclopedia of International Development*. New York: Routledge, 2005.

Nohlen, Dieter and Franz Nuscheler. "Was heißt Entwicklung?." Nuscheler Nohlen (ed.). *Handbuch der Dritten Welt 1, Unterentwicklung und Entwicklung*. Hamburg, 1982.

North, Douglass C. and Barry R. Weingast. "Constitutions and Commitment: The Institutions Governing Public Choice in Seventeenth Century England." *Journal of Economic History.* Vol. 44, No. 4, 1989.

O'Donnell, Gukllermo G. "Illusions About Consolidation." *Journal of Democracy.* Vol. 7, No. 1, 1996.

Olson, Mancur. "Dictatorship, Democracy and Development." *American Political Science Review.* Vol. 87, No. 3, September 1993.

_____. "Dictatorship, Democracy and Development." Stephen Knack (ed.). *In Democracy, Governance and Growth.* Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2003.

Papaioannou, Elias and Gregorios Siourounis. "Democratization and Growth." *Department of Economics, University of Peloponnese: Working Paper 2008-27.* 2008.

Perl, Richard F. "Drug Trafficking and North Korea: Issues for US Policy." *CRS Report for Congress.* March 4, 2004.

Powell, Bill and Adam Zagorin. "The Tony Soprano of North

Korea." *Times*. July 12, 2007.

Przeworski, Adam and Jos Michael E. Alvarez. "Le Antonio Cheibub and Fernando Limongi." *Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

Przeworski, Adam and Fernando Limongi. "Political Regimes and Economic Growth." *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 7, No. 3, 1993.

Ratha, Dilip, Sanket Mohapatra and Ani Silwal. "Outlook for Remittance Flows 2009-2011: Remittances Expected to Fall by 7-10 Percent in 2009." Migration and Development Brief. Vol. 52170, No. 10, Migration and Remittances Team, Development Prospects Group, World Bank, July 13, 2009.

Rock, Michael. "Corruption and Democracy." *The Journal of Development Studies*. Vol. 45, No. 1, 2009.

Rodrik, Dani and Romain Wacziarg. "Do Democratic Transitions Produce Bad Economic Outcomes." *Working Paper*. Cambridge M.A. and Stanford: Harvard University and Stanford University, 2004.

Rodrik, Dani. "Democracies Pay Higher Wages." *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 114, No. 3, 1999.

_____. "Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them." *NBER Working Paper*. No. 7540, Cambridge M.A.: NBER, 2000.

Ruiz, Isabel and Carlos Vargas-Silva. "To Send, or Not to Send: That is the Question. A Review of the Literature on Workers' Remittances." *Journal of Business Strategies*

Vol. 26, No. 1, 2009.

Sachs, Jeffrey and Andrew Warner. "Natural Resource Abundance and Economic Growth." *NBER Working Paper*. No. 5398, 1995.

Sachs, Jeffrey D. and Andrew M. Warner. "Economic Reform and the Process of Global Integration." *Brookings Papers on Economic Activity*. 1995.

Scobell, Andrew. "Projecting Pyongyang: The Future of North Korea's Kim Jong Il Regime." *Strategic Studies Institute*, March 2008.

Sevensson, Jakob. "Aid, Growth, and Democracy." *Economics & Politics*. Vol. 11, No. 3, 1999.

_____. "Foreign Aid and Rent-Seeking." *Journal of International Economics*. Vol. 51, No. 2, 2000.

Shen, Jian-Guang. "Democracy and Growth: An alternative empirical approach." *BOFIT Discussion Paper*. No. 13. Helsinki: Bank of Finland, Institute for Economies in Transition, 2002.

Shleifer, Andrei and Robert W. Vishny. "Corruption." *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 108, No. 3, 1993.

Smith, Alastair. "The Perils of Unearned Income." *Journal of Politics*. Vol. 70, No. 3, 2008.

Snyder, Richard. "Paths out of Sultanistic Regimes: Combining Structural and Voluntarist Perspectives." Houchang E. Chehabi and Juan J. Linz (eds.). *Sultanistic Regimes*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1998.

Tetzlaff, Rainer. "Staat und Klasse in peripher-kapitalistischen Gesellschaftsformationen: Die Entwicklung des abhängigen Staatskapitalismus in Afrika." *Verfassung und Recht in Übersee*. Vol. 10, No. 1, Quartal, 1977.

Timm, Christian. "Jenseits von Demokratiehoffnung and Autoritarismusverdacht: Eine herrschaftssoziologische Analyse post-transformatorischer Regime." Holger Albrecht and Rolf Frankenberger (eds.). *Autoritarismus Reloaded: Neuere Ansaetze und Erkenntnisse der Autokratieforschung*. Baden-Baden: Nomos, 2010.

Timmons, Jeffrey F. "Does Democracy Reduce Economic Inequality?." *British Journal of Political Science*. Vol. 40, No. 4. 2010.

Torstensson, Johan. "Property Rights and Economic Growth: An Empirical Study." *Kyklos*. Vol. 47, No. 2, 1994.

Tull, Denis. M. "China's Engagement in Africa: Scope, Significance, and Consequences." *Journal of Modern African Studies*. Vol. 44, No. 3, 2006.

Tullock, Gordon. "Industrial Organization and Rent Seeking in Dictatorships." *Journal of Institutional and Theoretical Economics*. Vol. 142, No. 1, 1986.

_____. "The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft." *Western Economic Journal*. Vol. 5, No. 3, 1967.

Van Zon, Hans. "The Cult of Power: Russia's Development Problem." Paper Presented at the European Association for Comparative Economic Studies (EACES) 9th Bi-Annual Conference: Development Strategies, A Comparative View.

Welch, Claude E. Jr. (ed.). "The Comparative Study of Political Modernization." *Political Modernization*. Belmont. C.A.: Wadsworth, 1967.

Woods, Ngaire. "Whose Aid? Whose Influence? China, Emerging Donors and the Silent Revolution in Development Assistance." *International Affairs*. Vol. 84, No. 6, 2008.

Wright, Joseph. "Aid Effectiveness and the Politics of Personalism." *Comparative Political Studies*. Vol. 43, No. 6, 2010.

_____. "To Invest or Insure? How Authoritarian Time Horizons Impact Foreign Aid Effectiveness." *Comparative Political Studies*. Vol. 41, No. 7, 2008.

Wright, Joseph and Matthew Winters. "The Politics of Effective Foreign Aid." *Annual Review of Political Science*. Vol. 13, June 2010.

Young, Alwyn. "The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience." *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 110, No. 3, 1995.

3. 기타자료

조한범. “2012년 북한 위기 가능성.” Online Series CO 12-03, 2012.1.9.

박은재. “[10·10 특집③] 김정일 위해 달러 긁어 모으는 노동당 ‘38·39호실’.”『데일리NK』, 2008년 10월 9일.

이덕형. 북한의 외화벌이 실상을 진단한다 <북한의 군비 이렇게 충당한다-4편>.『오마이뉴스』, 2003년 2월 6일.

주용중·안용현. “지난 10년 북(北)지원 돈 핵(核)무장에 이용 의혹.”『조선일보』, 2009년 7월 9일.

한영진. “軍 외화벌이 수뇌부는 총참모부 직속 ‘매봉회사’.”『데일리NK』, 2007년 3월 18일.

The DailyNK 분석팀. “김정일 비자금 얼마나 될까?.”『데일리NK』, 2005년 4월 3일.

Artige, Lionel. On Dictatorship, Economic Development and Stability. September 6, 2004. <http://digital.csic.es/bitstrean/10261/1789/1/62004.pdf> (검색일: 2012.5.29).

Harden, Blaine. “China Trade Helps Shield N. Korea.” *Washington Post*. June 27, 2009.

_____. “In North Korea, the Military Now Issues Economic Orders.” *Washington Post*. November 3, 2009.

Transparency International. “Corruption Perceptions Index 2011.” <http://cpi.transparencey.org/cpi2011/results> (검색일: 2012.07.28).

UN Office of the High Representative for the Least Developed Countries. Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States (UN-OHRLLS). <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/list.htm> (검색일: 2012.06.30).

WFP, FAO, UNICEF. "Rapid Food Security Assessment Mission to the Democratic People's Republic Korea." March 24, 2011.

연구총서

2010-01	북한 핵 보유 고수 전략의 도전과 대응	박형중 외	9,500원
2010-02	탈사회주의 경제이행 국가의 권력구조 유형과 개혁 경로: 포스트-김정일 체제에 대한 시사점	최진욱, 김진하	8,000원
2010-03	북한 개방화와 인권개선 방안연구	김국신, 김연수, 서보혁	7,000원
2010-04	북한의 체제위기와 사회갈등	조한범, 양문수, 조대엽	7,500원
2010-05	오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략	배정호 외	12,500원
2010-06	북한주민 인권의식 실태연구	이금순, 전현준	8,500원
2010-07	라진·선봉지역 물류분야 남북 협력방안 연구	김영윤, 추원서, 임을출	8,000원
2010-08	민족공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안: 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원
2010-09	통일한국의 정치체제	허문영 외	6,000원
2010-10	북한 핵에 대한 억지방향 연구	홍우택	5,000원
2010-11	북한의 포스트 김정일체제 전망	정영태 외	11,000원
2010-12	북한 주민의 의식과 정체성: 자아의 독립, 국가의 그늘, 욕망의 부상	조정아 외	17,000원
2010-13	북·중 경제관계와 남북경협의 대북 파급효과 비교분석	최수영	7,500원
2010-14	East Asian Community Building: Issue Areas and Perspectives of Regional Countries	김규륜 외	10,000원
2010-15(Ⅰ)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 I	김규륜 외	13,000원
2010-15(Ⅱ)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 II	김규륜 외	13,000원
2011-01	제2차 핵안보정상회의와 북한 핵문제	전성훈	14,500원
2011-02	북한군의 기강 해이에 관한 연구	이교덕 외	11,000원
2011-03	통일 진입과정에서의 북한 재건 방향	최진욱, 김진하	5,500원
2011-04	북한의 부문별 조직실태 및 조직문화 변화 종합연구	정영태	16,000원
2011-05	북한형사재판제도 연구: 특징과 실태	이규창, 정광진	8,000원
2011-06	북한주민의 삶의 질: 실태와 인식	김수암 외	12,000원
2011-07	한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용방안	박종철 외	10,000원
2011-08	대북한 핵협상 전략구상방향	홍우택 외	6,000원
2011-09	중국의 부상에 대한 북한의 인식과 대응	허문영, 마민호	10,000원
2011-10	북한 핵의 국제정치와 한국의 대북 핵전략	배정호 외	11,000원
2011-11	평화통일을 위한 통일외교 전략	박영호 외	13,500원
2011-12(Ⅰ)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제1부	황병덕 외	15,500원
2011-12(Ⅱ)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제2부	황병덕 외	13,500원
2011-12(Ⅲ)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제3부	황병덕 외	18,000원
2012-01	미국의 對韓 핵우산정책에 관한 연구	전성훈	14,000원
2012-02	북한부패와 인권의 상관성	김수암 외	11,000원

2012-03 보호책임(R2P) 이행에 관한 연구 이규창 외 11,000원
2012-04 EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안:
유럽공동체 형성기를 중심으로 손기웅 외 14,000원
2012-05 김정은체제의 권력엘리트 연구 이교덕 외 13,000원
2012-06 독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점 박형중 외 11,000원
2012-07 북방삼각관계 변화와 지속: 북한의 균형화 전략을 중심으로
허문영, 유동원, 심승우 10,000원
2012-08 북한 핵문제의 전망과 대응책: 정책결정모델(Decision Making Model)을
이용한 전략 분석 홍우택 8,000원
2012-09 중국의 한반도 관련 정책연구기관 및 전문가 현황분석 전병곤
2012-10 2000년대 대북정책 평가와 정책대안: '동시병행 선순환 모델'의 원칙과 과제
박종철 외 12,500원
2012-11 리더십교체기의 동북아 4국의 국내정치 및 대외정책 변화와 한국의 통일외교 전략
배정호 외
2012-12 김정은 정권의 정책전망: 정권 초기의 권력구조와 리더십에 대한 분석을 중심으로
최진욱, 한기범, 장용석 7,500원
2012-13 신정부 '국가전략 DMZ 평화적 이용' 손기웅 외 8,000원

학술회의총서

2010-01 이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향 8,000원
2010-02 독일 통일 20년과 한반도 통일비전 6,000원
2010-03 분단관리에서 통일대비로 5,500원
2010-04 독일 통일 20년과 한국의 통일대비 7,000원
2011-01 한반도 통일비전과 국제협력 4,000원
2011-02 북한인권 실상과 효율적 개입방안 8,500원
2012-01 The Outlook for the North Korean Situation & Prospects for U.S.-ROK Cooperation
After the Death of Kim Jong-il 6,000원
2012-02 김정은 체제의 북한 인권문제와 국제협력 19,000원
2012-03 해외 이주·난민 지원제도의 시사점 13,000원

협동연구총서

2010-14-01 북한정보체계 실태조사(총괄보고서) 황병덕 외 12,000원
2010-14-02 북한정보체계 실태조사(上) 황병덕 외 14,000원
2010-14-03 북한정보체계 실태조사(下) 황병덕 외 13,000원
2010-15-01 이명박 정부 외교안보통일정책의 세부 실천방안 (총괄보고서) 여인곤 외 9,000원
2010-15-02 이명박 정부 외교안보통일정책의 추진환경 및 전략과 실천방안
박영호 외 9,500원
2010-15-03 이명박 정부 대북통일정책의 세부실천방안 허문영 외 7,000원

2010-15-04 이명박 정부 외교정책의 세부실천방안(1): 협력 네트워크 외교 분야 남궁영 외 7,500원
2010-15-05 이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(2): 포괄적 실리외교 분야 전재성 외 9,500원
2010-15-06 이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안 이수훈 외 7,500원
2010-16-01 북한의 정상국가화 지원방안 연구(총괄보고서) 이교덕 외 7,000원
2010-16-02 북한의 정치부문 정상국가화 지원방안 전현준 외 7,500원
2010-16-03 북한 시장 진화에 관한 복잡계 시뮬레이션 조정아 외 14,000원
2010-16-04 북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안 민병원 외 7,500원
2011-14-01 북한정보관리체계 개선방안(총괄보고서) 황병덕 외 14,500원
2011-14-02 북한정보관리체계 개선방안(상) 황병덕 외 13,000원
2011-14-03 북한정보관리체계 개선방안(중) 황병덕 외 12,000원
2011-14-04 북한정보관리체계 개선방안(하) 황병덕 외 13,500원
2011-15-01 북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 연구: 국제사회의 경험 분석(총괄보고서) 임강택 외 11,000원
2011-15-02 부패의 개념과 실태 및 반부패 개혁 박형중 외 10,000원
2011-15-03 체제전환국의 시장-민주제도 건설 지원 박영호 외 13,000원
2011-15-04 국제사회의 개발지원전략과 협력체계 연구 장형수 외 9,500원
2011-15-05 수원국의 역량발전을 위한 개발협력전략과 사례연구 이종무 외 9,500원
2011-15-06 인프라 개발을 위한 국제협력 사례와 시사점 이상준 외 9,000원

논총

International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 19, No. 1 (2010) 10,000원
통일정책연구, 제19권 2호 (2010) 10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 19, No. 2 (2010) 10,000원
통일정책연구, 제20권 1호 (2011) 10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 20, No. 1 (2011) 10,000원
통일정책연구, 제20권 2호 (2011) 10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 20, No. 2 (2011) 10,000원
통일정책연구, 제21권 1호 (2012) 10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 21, No. 1 (2012) 10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2010 박영호 외 10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2010 박영호 외 20,000원
북한인권백서 2011 김국신 외 17,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2011 김국신 외 17,500원
북한인권백서 2012 김수암 외 19,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2012 손기웅 외 23,500원

기타

2010	김정일 현지지도 동향 1994-2009		15,000원
2010	21세기 러시아의 국가전략과 한·러 전략적 동반자관계		10,500원
2010	Russian National Strategy and R.O.K.-Russian Strategic Partnership in the 21st Century		13,500원
2010	NPT 체제와 핵안보		13,000원
2010	Nuclear Security 2012: Challenges of Proliferation and Implication for the Korean Peninsula		15,000원
2010	통일 환경 평가(통일대계 연구 2010-01)	박종철 외	18,000원
2010	통일비전 개발(통일대계 연구 2010-02)	조민 외	12,000원
2010	독일의 평화통일과 통일독일 20년 발전상(통일대계 연구 2010-03)	황병덕 외	16,000원
2010	사회주의 체제전환 이후 발전상과 한반도통일-중국, 베트남 및 중동부 유럽 국가들의 사회주의 체제전환 중심(통일대계 연구 2010-04)	황병덕 외	15,000원
2010	전환기의 북한과 통일담론(통일대계 연구 2010-05)	배정호 편저	11,000원
2010	한반도 통일과 주변 4국(통일대계 연구 2010-06)	최진욱 편저	11,000원
2010	Korean Unification and the Neighboring Powers(통일대계 연구 2010-07)	최진욱 편저	13,000원
2011	통일대비를 위한 북한변화 전략(통일대계연구 2011-01-1)	박형중 외	17,000원
2011	북한변화를 위한 한·중 협력방안(통일대계연구 2011-01-2)	임강택 외	6,500원
2011	남북 친화력 확대 방안(통일대계연구 2011-02)	조 민 외	6,000원
2011	통일대비를 위한 국내과제(통일대계연구 2011-03)	박종철 외	13,000원
2011	통일외교 과제와 전략(통일대계연구 2011-04)	최진욱 외	13,000원
2011	US-China Relations and Korean Unification(Grand Plan for Korean Unification 2011-05)	최진욱 편저	12,000원
2011	통일 비용·편익 연구의 새로운 접근: 포괄적 연구요소의 도입과 대안의 모색 (통일 비용·편익 종합연구 11-01)	김규륜 외	19,000원
2011	체제전환 비용·편익 사례연구(통일 비용·편익 종합연구 11-02)	조한범 외	10,500원
2011	통일 비용·편익 추계를 위한 북한 공식경제부문의 실태연구 (통일 비용·편익 종합연구 11-03)	임강택 외	9,500원
2011	2011년 통일예측시계구축	박영호, 김형기	8,000원
2011	한반도 통일과 동북아 4국의 입장과 역할	배정호 외	6,500원
2011	Korean Unification and the Positions and Roles of the Four Neighboring Powers	배정호 편	8,000원
2011	중국의 부상에 따른 동북아 전략환경의 변화와 한반도	배정호 편	12,000원
2011	2011 Unification Clock: When will We See a Unified Korea?	Park Young-Ho, Kim Hyeong Ki	4,000원
2011	알기쉬운 통일교육 12주제	허문영 외	35,000원
2012	탈북자 관련 국제조약 및 법령	이규창 외	19,500원
2012	북한인권 이해의 새로운 지평	북한인권연구센터 편	20,500원
2012	알기쉬운 통일교육: 해외한인용	허문영 외	30,000원

2012 통일대비를 위한 대북통일정책 모색(통일대계연구 12-01) 박형중 외 15,000원
2012 통일한국에 대한 국제적 우려해소와 편익: 지역 및 주변국 차원 (통일대계연구 12-02) 박종철 외 14,000원
2012 Korean Unification and a New East Asian Order 최진욱 편저 6,000원
2012 Korean Peninsula Division/Unification: From the International Perspective Kim Kyuryoon, Park Jae-Jeok 13,000원

연례정세보고서

2010 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011 7,000원
2011 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2011~2012 6,000원

통일정세분석

비매품

2010-01 2010년 북한 신년 공동사설 분석 임강택 외
2010-02 북한 최고인민회의 제12기 제2차 회의 결과 분석 최수영
2010-03 김정일 방중과 중국의 전략외교 배정호, 박영호, 전병곤
2010-04 2010상반기 북한정세 분석 보고서 정영태, 이교덕, 최수영, 임순희, 조정아
2010-05 독일통일 20주년 조망: 독일통일이 한반도 통일에 주는 시사점 황병덕
2010-06 야로슬라블 한·러 정상회담 결과 분석 여인곤
2010-07 북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망 김진하
2011-01 2011년 북한 신년 공동사설 분석 최진욱 외
2011-02 미·중 정상회담의 의미와 한국의 전략적 고려사항 배정호 외
2011-03 2011년 미·중 정상회담 평가: 동북아 및 한반도에의 함의 황병덕 외
2011-04 2009년 헌법 개정 이후 북한 노동법제 동향 이규창
2011-05 최근 북한 주민의 의식변화와 정책적 시사점 임순희
2011-06 최고인민회의 제12기 제4차 회의 결과 분석 임강택, 최진욱
2011-07 중동 민주화 혁명과 한반도 전략적 함의 배정호, 박영호, 박재적, 이기현
2011-08 북한의 여성권·아동권 관련 법 제정 동향 임순희, 김수암, 이규창
2011-09 상반기 북한정세 분석 보고서 최진욱 외
2012-01 2012년 북한 신년 공동사설 분석 최진욱 외
2012-02 북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향 임순희, 조정아, 이규창
2012-03 북한 미사일 발사에 대한 국제사회의 대응 배정호 외
2012-04 제4차 당대표자회와 제12기 제5차 최고인민회의 분석 박형중 외
2012-05 최근 국제사회의 북한인권 논의동향 이금순, 한동호

KINU 정책연구시리즈

비매품

2010-01 한반도 녹색성장을 위한 남북한 산림협력 법제 개선방안 예비연구 이규창
2010-02 2010년 통일예측시계 박영호 외

2010-03	북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로	임강택 외
2010-04(III)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(III): 정책제안	손기웅 외
2010-04(IV)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(IV): 2010년 「코리아 접경포럼」 자료집	손기웅 외
2011-01	재스민혁명의 분석과 북한에 대한 시사점	박종철 외
2011-02	창지투(長吉圖) 선도구와 북한나선특별시, 러시아 극동지역 간 경제협력 과제	림금숙
2011-03	6자회담과 남북관계: 전망과 대책	박종철 외
2011-04	보호책임(R2P)의 이론 및 실행, 그리고 한반도에의 함의: 리비아 및 코트디부아르 사태를 중심으로	조정현
2011-05	남북러 가스관 사업의 효과, 쟁점, 과제	이윤식
2011-06	DMZ 총람: 개요, 정치·군사적 현황	손기웅 외
2011-07	DMZ 평화적 이용의 국가적 의미	손기웅 외
2012-01	통일재원 마련 및 통일의지 결집 관련 국민의 인식	김규륜, 김형기
2012-02	2012년 상반기, 북한 정책동향 분석: 북한 매체의 논조를 중심으로	박형중 외
2012-03	러시아의 극동개발과 북한 노동자	이영형

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 1호	김국신, 김영윤, 전현준, 이금순, 이규창
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 2호	김국신, 전현준, 이금순, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 1호	김수암, 전현준, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 2호	김수암, 김국신, 이규창
2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 1호	손기웅 외

Studies Series

비매품

2010-01	Strategy for Encouraging North Korean Opening: Basic Direction and Sequential Tasks	Choi Jin Wook, Lee Kyo Duk, Cho Jeong Ah, Lee Jin Yeong, Cha Moon Seok
2010-02	Unification Clock: Predicting Korean Unification	Park Young Ho
2011-01	A New Approach to the National Community Unification Formula	Park Jong Chul, Hong Woo Taek, Lee Kyu Chang, Kim Philo, Chun Chae Sung, Cho Seong Ryoul, Hong Ihk Pyo, Hwang Sun Hye
2012-01	Study of Disciplinary Problems in the North Korean Army	Lee Kyo Duk, Chung Kyu Sup
2012-02	The Quality of Life of North Korean: Current Status and Understanding	Kim Soo-Am et al.

기타

비매품

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

통일연구원 定期會員 가입 안내

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

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

1. 회원 구분

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

2. 가입방법

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

3. 회원 특전

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

4. 회원가입 문의

가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
다) 홈페이지: http://www.kinu.or.kr

※ 가입기간 중 주소 변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

회원가입신청서

성 명		입금자 (입금일자)		
근 무 처				
	직 위			
간 행 물 받을 주소	(우편번호 :)			
연 락 처	전 화		내선 전화	
	핸드폰		FAX	
	전자메일			
전 공 및 관심분야				
회원구분	학생회원 ( ) 일반회원 ( ) 기관회원 ( )			

본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.

20 년 월 일

신청인 (인)

※ 본 신청서를 보내주십시오.
(142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원 통일학술정보센터
전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547 E-Mail: pcm@kinu.or.kr

※ 신한은행 온라인 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)

KINU 연구총서 12-06

www.kinu.or.kr

독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점

박형중·임강택·조한범·황병덕
김태환·송영훈·장용석

Korea Institute for National Unification

KINU 통일연구원

93340
9 788984 796645
ISBN 978-89-8479-664-5