

주제가 있는  
통일 강좌 30

# 변하는 북한 변하지 않는 북한



고정식 (배재대학교 교수)

통일교육원은 통일문제와 관련된 쟁점이나 다양한 소재를 대상으로 '주제가 있는 통일강좌' 시리즈를 발간해 오고 있습니다.

'통일강좌' 시리즈의 30번째로 발간되는 이 소책자에서는 북한 주민의 변하는 모습과 북한 당국의 변하지 않는 모습을 비교하여 고찰한 후 북한의 변화 가능성을 전망하고 있습니다.

이 책자의 내용은 통일교육 참고자료로 활용하기 위해 외부 전문가에게 위촉한 연구용역 결과물을 정리한 것으로, 반드시 통일부의 공식 견해와 일치하는 것은 아닙니다.



[www.uniedu.go.kr/ebook](http://www.uniedu.go.kr/ebook)

이 책은 스마트폰으로 열람하실 수 있습니다.

주제가 있는  
통일 강좌 30

# 변하는 북한 변하지 않는 북한



변하는 북한  
변하지 않는 북한



# CONTENTS

## I. 북한 변화에 대한 접근

- 1. 변화의 정의 07
- 2. 변화의 관점 11

## II. 변하는 북한

- 1. 경제의 시장화 23
- 2. 외부 문화의 유입 30
- 3. 주민의 가치관 변화 38

## III. 변하지 않는 북한

- 1. 일인독재체제와 권력세습 51
- 2. 시장통제와 화폐개혁 58
- 3. 주민통제와 인권침해 66
- 4. 대남전략 78
- 5. 대량파괴무기 개발과 '벼랑 끝 전술' 85

## IV. 북한의 변화전망

- 1. 변화 촉진 요인 95
- 2. 변화 억제 요인 100
- 3. 평가 및 전망 104

### ■ 참고문헌



## 북한 변화에 대한 접근

# I

1. 변화의 정의
2. 변화의 관점





# I

## 북한 변화에 대한 접근



### 1. 변화의 정의

일반적으로 사회변화(또는 사회변동, social change)란 사회적 집단이나 사회의 기본 구조의 변경으로 정의된다. 사회변화는 상시적으로 발생하지만 특히 근대 사회에서 빠른 속도를 보이고 있다. 근대화 자체가 사회의 변화를 의미하며, 여기에는 산업화와 도시화 그리고 민주화가 포함되어 있다. 이와 같은 사회의 전반적 변화가 근대 사회과학의 출현 배경이 되었듯이 사회변화는 사회과학의 우선적 관심사의 하나이다.

사회변화에 대한 일반적 정의가 그러함에도 불구하고 이에 대한 구체적 정의는 학문분야와 연구자의 관심에 따라 다르게 내리고 있다. 정치체제의 성공과 실패, 민주화, 혁명 등은 정치학적 차원에서 관심이 있는 사회변화의 예이다. 경제구조의 변화, 경제성장과 발달 등 경제와 관련된 변화는 경제학적 관심의 한 축을 이룬다. 그

리고 사회구조와 가치관의 변화는 사회학의 주요 관심사이다. 사실 사회변화라는 개념은 혁명이나 패러다임의 변동 등 범위가 매우 광범위하며 지속적인 영향을 미치는 것이 있는가 하면, 벡타이가 길어졌다 짧아졌다 하는 등 영향이 좁고 일시적인 것이 있는 등 복합적이기 때문에 사회변화에 대한 정의는 연구분야와 연구목적에 따라 재정의되지 않을 수 없다.

북한의 변화를 다루는 연구는 대체로 개혁과 개방을 핵심 개념으로 이용하고 있다. 그러나 대부분의 연구는 개혁과 개방에 대한 명확한 정의 없이 ‘이전과 다른 어떤 주요 정책’이 제도화될 경우를 변화라고 보는 경향이 있다. 고현욱(1999)도 경제개혁에 관한 정확한 정의나 그것의 분석을 위한 이론틀의 개발 없이 연구가 이루어져 왔음을 지적한 바 있다. 그는 경제개혁을 “장기적이고 지속적인 생산성의 증대를 위해 시도된 경제정책의 일부”로서 “사회주의 체제의 기본 속성과 상충되지 않으면서 경제의 효율성을 제고시킬 수 있는 방안”으로 규정하면서 개혁을 체제전환과 구분하고 있다.

반면에 벡과 리더(Beck, Peter M. and Nicholas Reader, 2005)는 변화(change), 개혁(reform), 전이(transition), 전환(transformation)이라는 용어를 호환적으로 사용하고 있다. 그들도 개혁에 대한 명확한 정의를 내리고 있지는 않지만 변화의 지향점을 사회주의 계획경제의 강화가 아니라 시장경제로 설정함으로써 변화의 방향을 명확히 하고 있다. 이들에 의하면 변화나 개혁은 사회주의 체제의 강화

를 위한 조치가 아니라 시장경제로의 체제전환을 의미한다.

북한의 변화를 체제 내 개혁(reform), 즉 체제역량의 강화를 위한 제반 정책적 조치라고 규정하는 것은 북한의 변화를 이해하는데 한계가 있다. 첫째는 개혁이 당국에 의한 조치이며 제도적 변화라는 점이다. 이런 정의로는 주민의 가치관이나 생활 등 비제도적 차원의 변화를 수용하지 못하는 문제가 있다. 변화는 위로부터도 발생할 수 있지만 아래로부터도 발생할 수 있기 때문이다. 둘째는 개혁의 방향성이 불분명한 문제를 가지고 있다. 생산성 향상을 저해하거나 체제를 약화시키려는 정책을 취하는 국가는 없으며 북한도 예외가 아니라는 점에서 북한의 모든 정책적 변화는 그 방향과 관계없이 개혁에 포함될 수 있기 때문이다.

변화를 체제전환으로 규정하는 것도 역시 변화를 당국의 정책적 선택으로 한정한다는 점에서 아래로부터의 변화가 사실상 배제되는 문제를 안고 있다. 그리고 체제내 개혁이 결과적으로 체제전환을 가져올 수도 있다는 점에서 체제내 개혁의 의미를 축소하는 문제도 있다. 그럼에도 불구하고 변화를 과거로의 회귀가 아니라 새로운 방향으로의 이행을 의미한다는 점은 평가되어야 한다. 즉 변화의 방향성을 고려한다는 점에서 진일보한 개념이라고 할 수 있다.

북한의 변화에 대한 논의를 종합해 볼 때 변화는 다차원적이며 복합적 성격을 지니고 있음을 알 수 있다. 변화는 변화의 차원과 방향

을 기준으로 4개의 유형으로 나눌 수 있으며 유형의 명칭과 관계는 <표 1>에 제시되어 있다. 북한의 변화는 그 차원에 따라 체제적·제도적 차원과 비체제적·사회문화적 차원으로 구성되며 그 방향에 따라 전향적 변화와 퇴행적 변화로 구성된다. 이를 조합하면 북한의 변화는 체제전환, 체제일탈, 체제강화, 그리고 체제순응 등 4개의 유형이 될 수 있다.

표 1 '변화'의 유형

	체제적·제도적 차원	비체제적·사회문화적 차원
전향적 변화	체제전환	체제일탈
퇴행적 변화	체제강화	체제순응

체제전환이란 전체주의적 사회에서 자유민주주의 체제로의 변화, 즉 체제적·제도적 차원의 전향적 변화를 의미한다. 체제일탈은 사회주의·집단주의적 가치관과 생활을 자본주의·개인주의적 가치관과 생활로 대체해 나가는 비체제적·사회문화적 변화를 의미한다. 체제강화란 오히려 수령중심의 일당독재 등 전체주의적 속성으로 회귀하는 퇴행적 변화를 의미한다. 그리고 체제순응은 사회주의·집단주의 등 전체주의 체제의 가치관 및 생활을 강화하는 퇴행적 변화이다.

## 2. 변화의 관점

### 가. 변화 여부와 가능성: 변화인정론 vs 변화부정론

북한의 변화에 대한 접근은 북한에 이미 변화가 시작되었다는 변화인정론(변화론)과 여전히 변하지 않고 있다는 변화부정론(불변론)으로 구분할 수 있다. 변화인정론과 부정론은 북한의 변화가 불가피하며 부분적으로 변화를 했음에 대해서는 동의하고 있다. 그러나 기존 변화의 성격과 앞으로의 변화 가능성에 대해서는 상반된 주장을 하고 있다.

변화인정론자들은 체제 전반에 걸친 변화보다는 부문별 변화에 주목하면서 변화의 정도에 관심을 갖는다.(정창현, 2005; 이종석, 2008; 임수호, 2008) 이들은 북한의 변화를 단계적·점진적 변화로 접근하며 일부에서는 상징적 변화와 의미있는 변화의 단계를 거쳐 근본적인 변화가 이루어질 것으로 기대한다. 변화인정론자들은 북한이 적어도 상징적 변화의 단계에 있으며 그 근거로 1998년 헌법상의 원가와 수익성 개념, 중국의 개혁·개방에 대한 김정일의 평가와 ‘신사고’ 제창 등을 들고 있다. 그리고 2002년 실시된 경제관리개선조치를 부분적이긴 하지만 의미있는 변화로 규정하기도 한다.<sup>1)</sup>

물론 현재의 변화를 근본적 변화로 규정하는



#### 1.

김영윤·조봉현·박현선, 『북한이 변하고 있다』(서울: 통일연구원, 2007) 참조.

것은 아니지만 의미있는 변화가 누적되고 여러 부문으로 확산되면서 결국 근본적 변화의 단계로 진입할 것이라고 예측한다.

변화인정론은 ‘변화가 없다면 관심도 없다’는 명제처럼 근대사회의 특징인 변화의 만연성을 반영한다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다. 어느 사회든 속도와 방향 등 변화의 성격이 다를 수는 있지만 변화는 이루어지고 있으며, 북한도 예외가 아니라고 본다. 그러나 변화인정론은 가역성의 문제, 즉 북한 체제의 특수성으로 인해 전체주의적 사회로 회귀할 가능성을 간과하는 약점이 있다. 지금까지 북한이 보이고 있는 변화는 ‘전술적 변화’에 불과할 뿐이라는 변화부정론자들의 주장은 바로 변화의 가역성을 반영하는 것이다.

변화부정론자들도 북한이 지난 10여 년간 부분적으로 자본주의적 요소를 도입하고 서방 국가와 우리와의 관계 개선에 노력해왔다는 점은 인정한다. 그러나 북한 사회의 전체주의적 성격 그 자체가 변한 것은 아니라고 인식한다. 여전히 수령-당-국가 체제를 유지하고 있으며, 생산수단이 국유화되어 있고 계획경제를 지속하고 있을 뿐 아니라 주체사상을 유일사상으로 삼고 북한 주민들을 지속적으로 억압하고 있음을 지적한다.(오일환, 2000; 정성장, 2008; 박형중 등, 2009) 더욱이 핵 프로그램을 지속적으로 가동함으로써 국제사회와 대립하고 있으며, 우리와도 군사적 대결을 계속하며 한반도 전체의 적화통일을 포기하지 않았다는 점을 지적한다.

변화부정론자들은 부분적 변화를 인정하면서도 그것은 위기를 타개하기 위한 체제생존 전략의 차원으로 규정한다. 결국 북한은 체제유지를 위해 전체주의적 사회로 회귀하게 될 것이며, 우리와의 관계는 대북지원 등 자신들의 일방적 이해를 반영하는 정도로 한정할 것이라는 주장이다. 변화부정론자들은 체제전환적 변화에 초점을 맞추므로써 북한 변화에 대한 논의를 명확히 하는 장점을 가지고 있다. 특히 부문별로 볼 때 우리의 가장 큰 관심사인 정치적·제도적 변화가 미미할 뿐 아니라 사회통제 체제에는 초보적 차원의 전향적 변화도 보이고 있지 않음을 고려할 때 설득력이 있다고 볼 수 있다.

그러나 북한의 불변성을 주장하는 입장은 변화를 정치·군사적 변화나 완전한 자유민주주의로의 체제전환 등 근본적 변화에 초점을 맞춘다는 점에서 경제적·사회문화적 분야의 변화에 둔감한 문제를 안고 있다. 즉 현재 진행되고 있는 부분적 변화가 누적되면서 다른 분야에도 파급효과를 가져올 수 있는 가능성을 경시하는 것이다. 사실 변화는 빅뱅(big bang)만을 의미하는 것은 아니다. 역사적으로 볼 때 농업혁명이나 산업혁명과 같은 ‘혁명적’ 변화도 길게는 수백 년, 짧게는 수십 년에 걸친 지식과 경험이 축적된 결과이다.

#### 나. 변화의 조건과 원인: 구조론 vs 권력론 vs 개입론

변화의 조건 혹은 원인에 대한 접근은 북한이 처해 있는 거시적·미시적 차원의 구조적 모순에 관심을 갖는 구조론, 구성원의 의도와

선택을 중요시하는 권력론, 그리고 외부의 개입을 중요시하는 개입론으로 구분된다. 어느 접근이든 북한이 직면하고 있는 구조적 차원의 문제에 대해서는 동의하며, 결국 북한의 변화는 구성원의 문제인식과 결단에 의해 결정된다는 점에 대해서도 동의하고 있다. 그러나 북한이 이미 변화를 선택했는지에 대해서는 변화인정론자와 부정론자가 다른 견해를 제시하고 있다.

구조적 상황으로 인해 북한의 변화가 불가피하다는 점은 변화인정론자나 부정론자 모두 수용하고 있다. 북한이 직면하고 있는 구조적 문제란 거시적 차원에서 사회주의권의 해체로 인한 국제적 고립 그리고 인센티브가 결여된 사회주의 체제 고유의 문제를 포함한다. 사실 사회주의권이 해체되고 대부분의 사회주의 국가가 체제전환을 단행함으로써 북한도 변화를 통해 새로운 생존 환경을 모색하는 것이 불가피한 실정이다.



## 2.

스카치폴은 프랑스 혁명(1787-1800), 러시아 혁명(1917-1921), 그리고 중국 혁명(1911-1949)의 유사점에 주목하면서도 혁명이 발생하지 않은 일본, 프러시아, 그리고 영국의 사례와 비교하여 “성공한 혁명은 어느 혁명도 자임하는 대중동원 혁명운동에 의해 ‘만들어지지’ 않았다”고 주장하였다. Theda Skocpol, *States and Social Revolutions* (Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1979), p. 18.

변화에 대한 구조적 접근의 대표적 명제로는 스카치폴(T. Skocpol)의 “혁명은 만드는 것이 아니라 발생하는 것이다”라는 주장이다.<sup>2)</sup> 이 명제에 따르면 변화를 할 수밖에 없는 상황이 오면 ‘저절로’ 변화가 이루어지며, 그 때까지 발생한 크고 작은 변화는 궁극적 변화를 수반하지 못한다고 볼 수 있다. 결국 작은 변화는 지도부의 의지와 능력에 따라 과거로의 회귀가 가



능하다는 점에서 구조적 접근은 변화부정론의 기반이 될 수 있다. 동시에 조건이 조금 더 성숙된다면 근본적 변화가 가능하다는 점에서 변화인정론자의 기반이 될 수도 있다.

구조적 접근은 변화의 불가피성을 인정하면서도 변화의 시점, 속도, 그리고 방향에 대해 설명하는 데는 한계가 있다. 구체적으로 북한의 변화가 언제 시작될 것인지, 점진적일 것인지 아니면 급진적일 것인지, 그리고 전체주의적 성격을 강화할 것인지 아니면 체제전환을 할 것인지가 불분명하다. 그리고 변화는 위로부터의 변화이든 아래로부터의 변화이든 궁극적으로 구성원의 집단적 노력에 의해 결정된다는 점을 고려할 때 그 한계가 있을 수밖에 없다.

변화에 대한 권력적 접근은 구성원의 의지와 노력을 변화의 동인으로 설정하며 변화의 목적과 방향에 초점을 맞춘다. 변화는 크게 ‘아래로부터(bottom-up)의 변화’와 ‘위로부터(top-down)의 변화’로 나눌 수 있다.(임수호, 2008) 아래로부터의 변화란 일반 구성원의 저항에 의한 것으로 “프롤레타리아는 혁명의 전사”라는 맑스의 명제에 부합한다.<sup>3</sup> 그러나 북한의 경우 전민의 룬펜프롤레타리아화, 민주주의에 대한 경험 부재, 강력한 통제정책 등 그 특수성으로 인해 아래로부터의 변화가능성이 높다고 보기는 힘들다. 이



### 3.

맑스와 엥겔스(1848)는 『공산당 선언』에서 사회의 최하층인 룬펜프롤레타리아는 계급의식이 없이 생존 자체에 고심하기 때문에 혁명에 무용한 계급이며, “오늘날 부르주아에 맞서는 계급 중 프롤레타리아만이 진정한 혁명계급”라고 주장한 바 있다. Karl Marx and Friedrich Engels, *The Communist Manifesto* (1848) in David McLellan, *Karl Marx: Selected Writings* (New York: Oxford Univ. Press, 1977), p. 229.

런 맥락에서 북한에서 보이고 있는 주민생활의 시장화가 체제 전반에 미치는 영향은 한계가 있을 것이다.

위로부터의 변화는 지도부의 위기의식과 이에 대한 대안으로 변화를 추구할 때 가능하다. 전형적 전체주의 사회를 유지하고 있는 북한에서는 구성원의 힘(people power)이 매우 제한적이라는 점에서 지도부의 의도와 선택에 주목하는 것은 의미가 크다고 할 수 있다. 이런 맥락에서 위로부터의 접근은 변화의 속도와 방향에 주목할 필요가 있다. 변화인정론자들은 긍정적인 체제변화가 발생하고 있다고 주장하지만, 변화부정론자들은 의미 있는 전향적 변화가 보이지 않는다고 주장하고 있다.

권력적 접근은 결국 변화는 구성원의 최종 선택에 따라 이루어진다는 점 그리고 체제적 변화는 그 목표와 방향을 예측할 수 있다는 점에서 설득력이 있는 접근이다. 그럼에도 불구하고 변화의 시점, 속도, 그리고 방향이 특정 개인이나 집단의 의사에 의해 결정되는 것은 아니다. 예를 들어 사회주의 혁명은 대부분 밑으로부터의 혁명이지만, 혁명을 위한 노력이 모두 성공한 것이 아니다. 소련의 페레스트로이카 정책은 위로부터의 변혁이었지만 결국 의도와는 다른 방향으로 귀결되었다. 북한의 경우도 김정일이 “나에게서 0.001%의 변화도 기대하지 말라”고 말한 적이 있지만 부분적이거나 변화는 진행되고 있다.

개입론(interventionism)은 외부의 개입을 통해 북한의 상황을 변

화시킴으로써 궁극적으로 체제전환을 유도하려는 정책이다. 물론 개입을 통한 체제강화도 생각해볼 수 있지만 그것을 목적으로 하는 개입은 현실적으로 거의 없다는 점에서 여기서는 더 이상 언급하지 않는다. 북한 체제의 특수성, 한반도 및 동북아 상황의 불안정성, 그리고 남북관계의 예측불가능성을 고려할 때 개입을 통한 북한의 변화 유도 정책은 불가피하다 볼 수 있다.

개입은 구조적 조건의 변화를 가져오는 방법, 구성원의 선택에 영향을 행사함으로써 변화를 유도하는 방법 등 다차원적으로 이루어질 수 있다. ‘포용적인 입장에서 북한의 긍정적인 변화를 유도’하려는 화해협력정책은 구조적 상황의 개선을 통한 변화를 추구하는 대표적인 개입정책이다.(통일부, 통일백서 1999: 35) 그리고 봉쇄와 제재를 통하여 북한의 상황을 악화시킴으로써 변화를 유도할 수도 있다. 또한 외부 정보의 확산 등 일반 주민에 대한 개입도 가능하다. 이른바 ‘당근과 채찍(carrot and stick)’은 일반 구성원과 지도부에 복합적 영향을 행사함으로써 변화를 촉진하려는 개입정책의 하나이다.

개입을 통한 북한의 변화 정책의 필요성에도 불구하고 개입론은 일정한 한계를 갖고 있다. 우선 국내정치적으로 그리고 국제정치적으로도 개입의 내용과 방법에 대한 합의가 힘들다는 점이다. 대북지원과 북한의 변화를 둘러싼 논쟁 그리고 대북제재를 둘러싼 국제사회의 이견은 이를 잘 보여주고 있다. 그리고 개입의 결과 나타나는 변화의 방향이 불확실하다는 점도 문제이다. 개입의 결과 북한은 체제를 전환

할 수도 있지만 오히려 전체주의적 성격을 더욱 강화할 수도 있다. 우리가 '선의'의 정책을 선택한다고 해서 북한도 선의의 정책으로 화답할 것이라고 기대할 수는 없다. 개입론의 근본적 한계는 개입이 직접적으로 체제전환을 가져오는 것은 아니라는 것이다. 북한의 체제전환은 결국 그 구성원의 선택에 달려있기 때문이다.

북한의 변화를 변화유형에 따라 요약하면, 북한의 전향적 변화는 비제도적·사회문화적 차원에 국한되어 있으며, 체제적·제도적 차원의 전향적 변화는 거의 보이지 않고 있다고 할 수 있다.

북한 주민은 배급의 중단을 포함하는 이른바 '총체적 난국'을 시장화로 극복했다. 배급을 받을 수 있는 이들은 평양 주민, 군인, 그리고 정권기관 등 체제유지에 핵심적인 인사들에 국한되어 있고, 대부분의 일반 주민은 스스로 생계를 유지해 나가고 있다. 주민 생활의 시장화는 유동인구의 증가를 가져왔고 정보의 유통을 상당히 활성화시켰다. 가치관과 의식도 집단주의에서 개인주의로, 사회주의에서 자본주의로 변하는 등 시장제도에 부합하는 방향으로 발달하였으며 남한의 문화를 수용하는 등 남한에 대한 동경심도 증대되었다.

반면 북한 당국은 체제위기와 주민의 변화에 적대적으로 대응하였다. 경제관리개선조치(2002.7)는 부분적으로 시장경제적 요소를 도입했다는 점에서 개혁적 조치로 평가하는 사람도 있지만 이것이 전향적 성격의 조치인지도 불분명할 뿐 아니라 화폐개혁(2009.11)을 통

해 계획·통제경제를 강화하면서 사실상 전향적 성격도 소멸되었다. 정치적 차원에서도 여전히 수령중심의 일당독재 체제가 유지되고 있을 뿐 아니라 ‘선군정치’라는 명분으로 군이 사회통제에도 가담하고 있다. 북한 주민의 의사와는 관계없이 김일성-김정일-김정은으로 이어지는 3대 세습체제가 구축되고 있다.

북한의 대남정책은 여전히 적화통일을 목표로 하고 있으며, 변화가 있다면 우리를 ‘이용의 대상’으로 활용하는 전술을 가미했다는 것 뿐이다. 북한은 남북회담에도 정치적 조건을 내세우면서 자기 측 입장만을 강요하며 대화를 일방적으로 중단하기도 하였다. 또한 북한은 우리와 국제사회의 우려에도 불구하고 핵 프로그램을 유지하는 등 군사모험주의를 지속하고 있다. 북한은 국제사회로부터 정치적·경제적 이익을 챙기거나 제재를 벗어나기 위해 회담 참여와 탈퇴를 반복하거나 군사적 협박을 일삼는 등 ‘벼랑 끝 전술’을 활용해왔다. 이런 맥락에서 북한의 변화를 올바르게 이해하기 위해서는 북한의 변하는 모습과 변하지 않는 모습을 올바르게 이해하여야 할 것이다. ■



당 창건 65주년 열병식을  
참관하고 있는 김정일과  
김정은(2010.10)



## 변하는 북한

## II

1. 경제의 시장화
2. 외부 문화의 유입
3. 주민의 가치관 변화





## II

# 변하는 북한

## 1. 경제의 시장화

### 가. 주민생활의 시장화



지난 20여 년간 북한에서 발생한 가장 큰 변화 중의 하나는 주민 생활의 시장화이다. 1980년대 중반 이후 사회주의권 경제가 약화·해체되고 1990년대 중반부터는 홍수 등 자연재해가 겹치면서 북한은 심각한 경제난에 직면하였다. 그러나 경제위기에 대한 당국의 대처는 미온적이었기 때문에 북한 주민들에 의한 ‘밑으로부터의 변화’가 시작되었다. 다시 말해 북한 주민들은 경제난과 배급의 중단을 시장화로 대응한 것이다. 주민들은 장마당으로 통칭되는 시장에서 자본과 노동 그리고 물자를 교환하였으며, 교환경제를 물질적으로 뒷받침하기 위해 부업이 일상화되었고 경제적 일탈행위가 증대되었다. 대부분의 상행위와 부업도 비제도적이며 불법적이란 점에서 경제적 일탈행위에 포함될 수 있으며, 이런 맥락에서 경제난에 대한

북한 주민의 대응은 일탈적 변화라고 할 수 있다.

장마당의 확산은 북한경제의 시장화를 대표하며, 경제의 시장화는 곧 북한이 지향하는 계획경제에 대한 도전이라고 할 수 있다. 북한 주민들은 대부분의 일상용품을 장마당에서 구입하는 등 장마당이 없이는 생존이 불가능할 정도이다. 북한 주민들이 말하는 장마당은 합법적·비합법적 시장을 통칭한다. 합법적 시장과 비합법적 시장은 상호 부(負)의 관계를 갖고 있기 때문에 합법적 시장의 역할이 축소되면서 비합법적 시장의 역할이 강화된 것이다.

북한의 농민시장은 정권 수립 이후에도 대표적인 합법적 시장으로 명맥을 이어왔다. 북한 당국은 체제 성격상 시장을 억압하지 않을 수 없었으며, 결국 농민시장은 경제환경에 따라 당국의 억압과 통제, 그리고 묵인과 허용이 반복되면서 그 역할과 기능이 부침하였다. (정정길·전창근, 2000; 이석, 2005) 농민시장은 북한이 본격적으로 사회주의 계획경제 체제를 정비하면서 상당기간 쇠퇴의 길로 접어들었다. 구체적으로 1980년대 초에 이르면 도시의 시장은 폐쇄되거나 변두리로 이전되었으며, 농촌의 시장은 군마다 10일에 한번씩 열렸을 따름이다. 공산품은 거래 품목에서 제외되었고 농산물의 경우도 쌀 등 곡물은 거래가 금지되었다.

그러나 1980년대부터 점증하기 시작한 농민시장은 1990년대 중반 이후 심각한 경제난과 함께 배급제 시스템이 마비되면서 급속히

확산되었다. 합법적으로 명맥을 유지하고 있던 농민시장이 비합법적 거래가 일상화되는 속칭 장마당으로 확대재생산 된 것이다. 전통적으로 거래되어 오던 농산물은 물론 쌀과 옥수수 등 곡물도 거래되었으며 신발, 치약, 색안경 등 공산품도 거래되기 시작했다. 상품의 종류는 “고양이 뽕 외에는 다 있다”고 할 정도로 다양화 되었다.(좋은벗들, 2000: 142) 북한의 장마당은 농민시장과는 달리 장소, 규모, 개장시간, 그리고 거래 품목이 획기적으로 다양화되었다.

1990년대 말에 이르면 장소도 지정된 구역을 벗어나 도로변, 주택가, 역전으로 확대되었으며, 심지어는 김일성·김정일 위상 상징물 주변까지 확산되었다. 초기 수 명에서 수십 명에 불과했던 소규모의 장마당은 200~300명으로 규모가 확대되었으며, 낮 시간에만 열리던 시장이 밤까지 열리게 되었다. 물론 장마당에서의 물건 가격은 수요와 공급의 법칙에 따라 결정되었다. 1990년대 말에는 장마당 상품 가격이 국정 가격의 20~100배까지 폭등하면서 북한 주민들은 “양심과 국정가격은 없어진지 오래됐다”고 말하기도 하였다.

오늘날 북한 주민은 소수의 특권층과 군인 등 특수 신분을 제외하고는 모두가 장마당 경제에 참여하고 있다



평양의 통일거리 시장

고 해도 과언이 아니다. 최소한의 식량도 당국에 의존할 수 없는 형편에서 북한 주민은 대부분의 생필품을 장마당에서 조달해야 하며, 그러기 위해서는 돈을 벌어야 한다. 장마당 종사자는 전문 상인, 파트타임 상인, 권력형 상인 등 다양한 유형이 존재해 왔지만(서재진, 1995) 이는 분석적 유형에 불과할 따름이다. 생존과 부의 축적 등 일차적 목표가 다를 뿐 대부분의 북한 주민은 직·간접적으로 시장활동에 참여하고 있다. 당·정·군 등 공식적 기관도 자금을 조달하기 위해 시장경제에 참여하고 있다.<sup>4</sup>

주민생활의 시장화는 다양한 사회적 일탈을 야기했다. 예를 들어 절도와 매춘은 일반 주민들 사이에서 만연하고 있는 생존수단의 하나이다. 양곡과 기타 생필품, 공장의 부품과 자재, 농작물, 전회선과 전기선, 그리고 문화재 등 사실상 거의 모든 국가 자원은 절도의 대상이다. 또한 역전이나 장마당 등 사람들이 집결하는 곳에는 매매춘이 이루어지는 이른바 ‘대기 숙박업’이 발달하였다.(좋은벗들, 2000)



#### 4.

북한경제를 인민경제, 군 경제, 당 경제로 3원화된 분절경제로 규정하기도 한다. 그러나 각각의 주체는 본질적으로 장마당에 의존한다는 점에서 이들 경제는 상호의존적이라고 할 수 있다. 다만 자본의 흐름은 인민경제에서 당·군 경제로의 이동이 주된 방향이며, 당·군 경제에서 인민경제로의 흐름은 매우 제한적이다. 박종철 등, 『통일환경 평가』(서울: 늘품플러스, 2010), p. 369~370 참조.

일반 주민들이 생존을 위해 경제적 일탈행위를 한다면 권력자들은 축재를 위해 자신들의 지위를 남용하고 있다. 예를 들어 권력자는 몰자전용 및 유용을 통해 자본을 축적하고, 고리대금업에 나서기도 한다.(서재진, 1995; 최봉대, 2005; 조정아 등, 2008) 뇌물수수권력

자들 사이에서 보이는 가장 흔한 축재의 수단이다. 대학진학, 직장 배치, 진급은 물론 여행증과 건강진단증 발급에 이르기까지 금품수수 수가 이루어진다. 심지어는 개인이 건축하거나 소유할 수 없는 주택도 뇌물을 통하여 매매된다.

## 나. 경제제도의 시장화

북한은 주민생활의 시장화를 제도적으로 수용하여 경제회생을 도모할 필요가 있었지만 시장화에 적대적인 태도를 보였다. 즉 시장제도의 도입을 체제 위협요인으로 판단하면서 시장친화적인 제도의 도입에 주저하는 것으로 보인다. 그러나 내부자원이 고갈된 상황에서 변화를 도모하지 않을 수 없었으며, 결국 생산성 향상을 위한 다양한 조치를 취하기 시작했다. 물론 이런 조치는 일관적이라기보다는 도입과 번복을 되풀이 하는 등 간헐적·비체계적이라고 할 수 있다.

북한은 외부자원의 동원을 위해 1984년 「합영법」을 채택하고 1991년 나선경제무역지구를 설치하는 등 나름대로 변화를 모색하여 왔다. 지난 10여 년간 경제 분야 변화의 대표적 사례로는 소유권, 수익성, 원가 개념 등 시장경제적 개념을 도입한 헌법개정(1998년)과 경제관리개선조치(2002년)를 들 수 있다. 금강산관광지구와 개성공업지구 등 2002년 지역개방 조치도 경제적 실리 획득을 위한 변화라고 할 수 있다.

북한은 지난 1998년 헌법을 개정하여 부분적으로 시장경제적 개념을 도입하였다. 구체적으로 헌법 제33조에 “독립채산제를 실시하며 원가, 가격, 수익성 같은 경제적 공간을 옹계 이용하도록 한다”는 규정을 신설하였다. 이런 용어는 시장경제와 관련된 것으로서 북한이 시장개혁을 준비하고 있는 신호로 해석되기도 하였다. 또한 헌법 제37조에 “특수경제지대에서의 여러 가지 기업창설운동을 장려한다”는 규정을 추가함으로써 지역적 개방의 기반을 마련하였다.

북한이 2002년 7월 1일자로 실시한 경제관리개선조치는 가장 대표적인 개혁조치로 여겨져 왔다. 이 조치는 물가와 임금을 현실화하고, 인센티브제를 도입하는 등 초보적 형태의 시장경제적 요소를 도입하였다. 그 주요 내용은 <표 2>에 요약· 제시되어 있다.

북한은 이후에도 일련의 조치를 통해 경제의 활성화를 도모하였다.(김영운·최수영, 2005; 통일부, 2005) 2003년에는 기존의 농민 시장을 종합시장으로 개편하고 거래품목도 농산물에서 공산품까지 확대하였다. 또한 상당수의 국영상점의 운영권을 기관·기업소에 이양하였다. 2004년에는 외자 유치 여건을 개선하여 외국자본의 대규모 쇼핑센터·백화점에 대한 합작 투자를 허용하였으며, 최저 임금을 80~120달러에서 30유로로 인하하는 등 기업환경을 개선하였다. 또한 농업생산을 증대시키기 위해 분조의 규모를 축소하고 농업생산물의 자율처분권을 확대하며, 개인경작을 허용하는 등 농업 부문에서도 부분적인 개혁을 시도하였다. 구체적으로 분조의 규모

표 2 7·1경제관리개선조치의 주요 내용

범주	주요 내용
기업경영의 자율성 확대	- 지배인의 기업경영권(생산, 판매, 자금운용 등) 강화 - 노무관리 개선('구조조정', 금요노동 등 노력동원 축소)
사경작지 확대	- 텃밭, 폐기밭을 30~50평에서 400평까지 확대 - 개인영농제도 시범 실시(함북 회령, 무산 등)
배급제 폐지	- 인상된 가격으로 직접 구매 (구매권은 발급) * 체제유지 기관과 취약아동에 대한 배급제는 유지
가격·요금·임금현실화	- 가격 인상(쌀: 8전→44원/kg, 계란 17전→8원/개) - 공공요금 인상(버스·지하철: 10전→2원/회) - 전 직종의 임금 20~25배 인상 (보너스 지급) * '노동의 결과에 따른 분배' 원칙하에 차등 지급
환율·관세 인상	- 환율: 2.2원→150원/\$ - 관세: 수입물품 관세 2배 인상 * 곡물, 원유 등 전략물자는 무관세 유지

를 20~25명에서 5~13명으로 축소하여 시범 실시한 바 있으며, 농업 생산물의 자율처분권을 20%에서 40%로 확대하였다. 또한 개인경작의 범위도 30~50평에서 최대 400평까지 확대하였다.

시장의 활성화 조치도 이루어졌다.(통일부, 2005: 55) 2003년에는 평양시를 비롯하여 북한 전역에 '종합시장' 300여개를 개설하였으며, 종합시장에서는 매대의 95%를 개인에게 배정하도록 하였다. 2005년에는 수입물자 교류시장을 개설하여 시장의 활성화를 도모하였다. 결과적으로 북한의 시장은 속칭 '장마당' 경제라는 비공식 부문과 더불어 종합시장, 사회주의 물자교류시장, 그리고 수입물자 교류시장 등 3가지 형태의 공식부문의 시장으로 운영되기 시작했다.

종합적으로 북한 당국은 부분적으로 주민 경제의 시장화를 묵인·인정해왔으며 이는 헌법개정, 경제관리개선조치, 분조 규모의 축소 등에 반영되기도 하였다. 그렇다고 해서 북한 당국의 태도가 시장친화적인 것은 아니며 북한의 시장화가 불가역적인 것도 아니다. 경제제도의 시장화 조치도 사회주의적 소유와 계획경제라는 기본 틀에서 벗어나 시장제도의 도입을 지향하는 근본적 변화와는 거리가 먼 것으로 보인다. 예를 들면 시장화를 묵인하면서도 형법상으로는 개인의 상행위를 금지하고 있으며 생산수단의 개인소유는 전혀 인정하지 않고 있다. 분조의 규모를 지속적으로 축소시켜 왔으나 개인영농은 여전히 불법적으로 남아 있다.

이렇게 보면, 주민생활의 시장화는 상당히 진척되었지만 제도적 시장화는 좀더 기다려 봐야 할 것이다. 특히 2009년 말에 단행한 화폐개혁은 북한의 반시장적 태도를 잘 보여주고 있다. 결국 북한은 체제성격상 시장화 현상의 확산을 통제하고 있지만, 경제 침체에서 벗어나지 못하고 있는 상황에서 시장을 무작정 통제할 수도 없다는 점에서 시장은 하나의 ‘계륵’이라고 할 수 있다.

## 2. 외부 문화의 유입

북한은 지구상에서 가장 고립되고 폐쇄된 국가 중의 하나이다. 일반 주민의 국외여행은 사실상 불가능하며 국내여행도 복잡한 허가



절차를 거쳐야 한다. 외부와의 통신도 엄격히 제한되어 있다. 라디오나 TV 등 방송매체는 의무적으로 당국에 등록하여야 하며, 채널은 하나로 고정되어 있다. 북한 주민이 외부 문화를 접할 수 있는 기회는 제도적으로 봉쇄되어 있으며, 남한의 문화에 대해서는 더더욱 그러하다. 그렇다고 해서 북한 주민이 외부문화에 둔감하다는 것은 아니며 개인적으로는 적극적으로 그것을 수용하는 것으로 보인다.

북한 주민이 외부문화를 직접적으로 접하게 된 계기는 1989년 개최된 ‘제13차 세계청년학생축전’(일명 평양축전)이다. 당시 평양을 방문한 외국인들의 세련되고 활달한 언행은 북한 주민들에게 하나의 충격으로 다가왔다. 외부문화를 경험하게 된 북한 주민들은 외국인들의 옷차림이나 머리 모양새를 흉내 내는 등 민감하게 반응하기 시작했다.

이후 북한의 경제난과 주민생활의 시장화, 그리고 사회통제의 이완은 북한 주민이 외부문화 특히 우리의 대중문화를 접할 수 있는 기회를 증대시켰다. 특히 1990년대 중반 이후부터 우리의 노래와 드라마 등이 유포되기 시작하면서 북한에서도 ‘한류’의 영향을 받게 되었다. 그러나 우리의 대중문화는 여전히 법적·제도적 통제의 대상이다.

북한 주민들 사이에 유행하는 노래로는 <동백 아가씨>, <그때 그 사람>, <사랑의 미로>, <돌아와요 부산항에> 등이 있으며, <두만강>, <짚레꽃>, <홍도야 울지 마라> 등 이른바 ‘흘러간 노래’도 많이 유포

된 것으로 보인다. 심수봉의 <그때 그 사람>은 김정일이 고영희와 데이트할 때 즐겨들었던 노래로서 고영희의 애창곡이라는 증언도 있다.(후지모토 겐지, 2004)

우리의 노래는 중국의 연변지역을 통해 유입됐기 때문에 북한 주민들이 처음에는 ‘연변가요’로 알고 부르기 시작했지만 2000년대부터는 남한 노래라는 것을 알게 되었다고 한다. 북한 당국도 단속을 하지만 일부 노래, 특히 식민지 시대 우리 민족의 정서가 담긴 노래들은 ‘계몽기 가요’라는 명분으로 해금하기도 하였다.

2000년대에 들어서면 TV 드라마 등 우리의 영상물이 북한 주민들 사이에 광범위하게 유포되기 시작했다. <겨울연가>와 <가을동화> 등이 북한 주민들이 많이 본 대표적 드라마이며, 이 외에도 <옥



##### 5.

자유아시아방송(2011.8.15)은 중국 무역상과 탈북자의 말을 인용하여 평양 청소년들 사이에 남한의 댄스그룹이 인기를 얻고 있다고 보도한 바 있다. 이 보도에 따르면 부유층 자녀들 사이에서 디스크가 유행하고 있으며, 친구의 생일날이나 동창회 등에서 곧잘 춘다고 한다. 일부 청소년들은 한 달 교습비가 20달러나 될 정도로 많은 돈을 지불하면서 전문 강사로부터 댄스교습을 받기도 한다. 물론 이런 행위는 법적으로 금지되어 있다.

탑방 고양이>, <대장금> 등도 한 때 유행했던 드라마들이다. 이들 드라마는 일반적으로 중국에서 CD, DVD 등의 형태로 들어오며, 젊은 사람들이 남한의 드라마를 더 많이 본다고 한다. 최근에는 댄스그룹 소녀시대, 원더걸스, 빅뱅 등의 노래와 율동이 평양 청소년들 사이에 인기를 얻고 있다.<sup>5)</sup>

경제난과 전기사정으로 인해 TV 시청이 쉽지 않지만 전통적으로 TV시청은 북한 주



북한 주민들에게 인기가 많았던 드라마 <겨울연가>

민들 사이에서 가장 흔한 여가활동의 하나로 자리매김 되어 왔다. 북한 주민들은 TV를 시청하기 위해 정전때 사용할 축전지를 준비하기도 하고 일부 권력층·부유층의 경우는 검열에 대비하여 여분의 TV를 장만하기도 한다.

북한에서 유행하는 남한 영상물이 유통되는 공간은 학교, 아파트, 직장 등 사실상 거의 대부분의 일상적 공간이며, ‘아래 테이프’로 불리는 남한의 드라마나 영화는 국경지역이나 함흥, 청진 등 동북부의 대도시에서는 일반화되어 있을 정도이다. 일례로 2006년 2월경 청소년들 사이에서 남한 영상물 시청과 서울 말씨 모방, 남한 가요 부르기 등이 유행하자 김일성종합대학과 평양제1중학교 학생 전원을 대상으로 책가방 검사를 실시했는데 남한 영상물을 담은 비디오 테이프와 CD가 많이 나와 큰 문제가 되기도 했다.(조정아 등, 2008: 285-288)

북한 주민이 남한 사회의 문화를 접하게 되면서 대남 인식도 점차

바뀌기 시작하였다. 1990년대 중반까지만 해도 북한 주민은 남한 주민을 ‘혈벗고 굶주린 불쌍한 동포’ 혹은 ‘미제의 압제에 시달리는 해방의 대상’ 정도로 이해하고 있었다. 그러나 남한 사회의 발전상을 접하게 되면서 우리의 생활양식과 상품을 동경의 대상으로 여기기도 한다. 특히 청소년층을 중심으로 머리모양과 말투 등 ‘주인공 흉내 내기’가 이루어지고 있으며, 드라마에서 유행하는 말(예를 들면, “너나 잘 하세요” 등)이 회자되기도 한다.

우리의 상품에 대한 선호도도 높아졌다. 북한 주민들은 우리의 상표가 붙은 의류, 화장품, 가전제품, 학용품 등을 선호한다. 권력층과 부유층 사이에서는 우리의 전기밥통, 에어컨, 김치냉장고, 심지어는 노래방 기기도 인기를 끌고 있다. 상황에 따라 원산지 표시가 통제·묵인을 반복하지만, 확실한 남한 상품은 북한의 장마당에서 최고의 고가품으로 통하고 있다. 그러나 ‘남한제’라고 드러내놓고 말하기 힘들기 때문에 남한산은 ‘아랫마을’ 혹은 ‘아랫동네’라고 부르면서 ‘흥정하지 않고도’ 매매된다고 한다.(이교덕 등, 2007; 이종석, 2008)

북한 주민이 외부문화를 접하는 통로는 재중동포와의 접촉, 북한 이탈주민과의 통신 및 대북방송 등 실로 다양하다.(김병로, 2008) 특히 1990년대 중반 극심한 식량난을 겪으면서 많은 북한 주민들은 중국을 왕래하게 되었고, ‘조교(朝僑)’라고 불리는 북한 국적 재중동포들도 장사를 위해 북한을 자주 방문하게 되었다. 북-중간 국경무역이 활성화되면서 생긴 이른바 ‘보파리상’들은 외부 문화의 주요

전파자이다. 그들은 외부의 소식을 전할 뿐 아니라 외부의 노래와 영상물이 수록된 테이프나 CD 그리고 최근에는 USB 등 대중정보 매체를 북한 지역으로 반입하는 역할을 한다.

탈북자들도 외부의 문화를 북한에 전파하는 역할을 한다. 해외 북한이탈주민의 수는 10만~30만으로 추산되고 있으며, 국내에 입국한 탈북자만 2010년 말 2만 명을 넘어섰다. 이들은 북한에 있는 가족들에게 송금을 하거나 물건을 보내면서 간접적으로 우리의 소식을 전하기도 하고, 중국의 휴대전화를 이용하여 직접 통화를 하기도 한다.

일부의 북한 주민들은 직접 우리의 방송을 청취하거나 시청하기도 한다. TV는 송출방식의 차이로 인해 시청이 쉽지는 않지만, 라디오 방송 청취인구는 상당한 것으로 보인다. 북한이탈주민을 대상으로 한 조사에 의하면 조사대상 중 북한에서 우리의 대북방송을 청취했던 비율이 45.7%이며, 남성은 51.9%가 KBS 사회교육방송 등 대북방송을 청취하였다.(성숙희, 2005) 이들이 북한 주민을 대표하는 것은 아니지만 반수 정도의 북한이탈주민이 북한에서 우리의 방송을 접했다는 것은 우리에게 대한 정보가 북한 주민들에게 상당히 유포되어 있음을 시사한다.

표면적으로는 북한 당국에서도 어느 정도의 외부 문화는 수용하고 있는 것으로 보인다. 2001년부터는 FILA, 하이네켄 등 서방 국가의 상업광고를 유치하고 김연자(2004년)와 조용필(2005년) 등 우리

가수의 방북공연도 허용하는가 하면, 우리 팀이 경기하는 월드컵 축구(2002년)와 아시안게임(2002년), 그리고 동아시아축구대회(2005년)를 녹화중계하기도 하였다. 북한의 이런 변화는 외부정보에 대한 개방보다는 외화획득에 일차적 목적이 있었던 것으로 보인다.<sup>6</sup>

외부 문화 특히 남한 문화의 북한 유입은 체제유지에 부심하고 있는 북한 당국자들에게 큰 문제로 대두되고 있으며, 외부 문화의 유입에 대처하기 위해 다각도의 노력을 기울이게 하고 있다. 형법의 개정은 그러한 노력의 일환이다. 북한은 2004년 형법을 개정하면서 퇴폐적인 문화반입·유포죄, 퇴폐적 행위죄, 적대방송 청취죄 등 외부정보와 문화의 유입을 통제하는 조항을 신설하였다. 그 주요 내용은 <표3>에 제시되어 있다.

사상교육과 물리적 통제의 강화도 외부사상과 문화의 유입을 억제하기 위한 노력이다. 북한 당국은 “자본주의 황색바람 날라리풍이 불어오지 않도록 모기장을 튼튼히 치자”고 독려하는 등 외부 문화에 대한 강한 경계심을 가지고 있다. 북한이 흔히 말하는 ‘제국주의의 사상문화적 침투’에 대한 경각심을 고조시키는 것이다. 이른바 ‘고난의 행군’이 끝나고 어느 정도 사회의 안정이 이루어지던 2000년경부터는 남한문화 유입에 대한 대대적인 단속이 진행되었다.(이교덕



## 6.

조선일보(2010년2월3일)가 국정감사 자료를 인용하여, KBS는 광복절 특집 ‘평양 노래자랑’(2003년)을 제작하면서 10억원을, SBS는 조용필 평양 공연(2005년)때 현금 7억원과 2억원 상당의 페인트 등 물품을, 그리고 MBC는 이미지와 윤도현의 평양 공연(2002년)에 현금 3억2천만원과 TV 5,000대(7억3천4백만원 상당)를 북한에 제공했다고 보도한 바 있다.

### 표 3 북한 형법상 외부문화 수용죄

제193조 (퇴폐 문화반입·유포죄) 퇴폐적이고 색정적이며 추잡한 내용을 반영한 음악, 춤, 그림, 사진, 도서, 록화물과 유연성자기원판, 씨디롬 같은 기억매체를 허가없이 다른 나라에서 들여왔거나 만들었거나 유포한자는 2년 이하의 노동단련형에 처한다.

제194조 (퇴폐적 행위죄) 퇴폐적이고 색정적이며 추잡한 내용을 반영한 음악, 춤, 그림, 사진, 도서, 록화물과 씨디롬 같은 기억매체를 여러번 보았거나 들었거나 그러한 행위를 한자는 2년 이하의 노동단련형에 처한다.

제195조 (적대방송청취죄 등) 반국가목적 없이 공화국을 반대하는 방송을 체계적으로 들었거나 빼라, 사진, 녹화물, 인쇄물, 유인물을 수집, 보관하였거나 유포한자는 2년 이하의 노동단련형에 처한다.

주 : 유연성자기원판 : 플로피디스크

등, 2007; 김병로, 2008) “남조선 녹화 테이프와 불법으로 규정된 테이프를 엄하게 단속할 데 대하여”라는 중앙당의 지시가 전국에 내려지고, 불법 CD 단속을 “반사회주의 사상문화적 침투를 막기 위한 소탕전”이라 하여 중앙당 차원에서 위반자에 대해서 강력하게 처벌하겠다고 경고하기도 하였다. 위반행위는 인민보안부 등 정권기관은 물론 청년동맹의 비사구루빠 등 당 조직을 통해 단속되며, 경우에 따라서는 사회안전부와 군 기관을 통해 단속되기도 한다.

그러함에도 불구하고 외부문화 유입 및 확산은 다음과 같은 이유 때문에 효과적으로 통제되지 못하고 있는 것으로 보인다.

첫째, 북한 주민들은 남한의 노래를 부르다 단속에 걸리면 재중 동포들이 부르는 ‘연변가요’라면서 단속을 피해간다. 이런 문제를

해결하기 위해 구체적인 노래명을 적시하여 부르지 말라고 교육을 시키지만 통제에는 한계가 있다.

둘째, 외부문화를 먼저 수용하는 사람들은 당 간부 등 권력자이거나 장사를 통해 부를 축적한 신흥 부자들이라는 점이다. 사회지도층에 대한 단속은 그만큼 힘들 수밖에 없다. 단속도 형식적으로 할 뿐 아니라 발견된다 하더라도 인맥과 뇌물 등 다양한 수단을 통하여 해결한다.

셋째, 남한 문화가 이미 상당한 정도로 유포되어 있기 때문에 단속을 하는데 한계가 있을 수밖에 없다. 상당수 우리의 노래는 일상화되어 버렸고, 우리 드라마에 대한 선호도도 높아졌기 때문이다. 북한이탈주민들은 남한의 비디오를 ‘목숨 걸고’ 본다고 하지만 사실 시청 그 자체는 큰 문제가 되지 않고 전문적 비디오 밀수꾼 등 유포자에 대하여는 처벌이 심한 것으로 보인다. 북한의 형법도 “여러 번” 보았거나 들은 사람이라고 명시하는 등 상습적인 수용자에 대해 처벌하도록 규정되어 있다.

### 3. 주민의 가치관 변화

북한을 지배하는 사상은 “혁명과 건설의 주인은 인민대중이며 혁명과 건설을 추동하는 힘도 인민대중에게 있다”는 명제를 중심으로



하는 주체사상이다. 북한은 주체사상이 ‘인민의 자주성, 창조성, 의식성’을 강조하는 ‘인간중심의 새로운 철학사상’이라고 주장하지만 김일성의 권력장악 및 강화 그리고 세습 권력의 구축과정에서 수령중심의 사상으로 변질되었다.(황장엽, 1999) 주체사상은 수령(뇌수)-당(몸통)-인민(팔다리)으로 구성되는 혁명적 수령관, 수령(아버지)-당(어머니)-인민(자식)으로 구성되는 사회주의 대가정을 내세워 김일성 일가가 북한을 전유하기 위해 제기한 이념적 도구이다. 결국 북한 주민은 착취와 억압의 대상으로 전락하였고 김일성·김정일 부자에게 충성을 다하는 인간상을 발전시켜야 했다.

북한 주민들은 자신들의 의사와 관계없이 사회주의적 평등주의와 집단주의 등 체제에 부합하는 가치관을 발달시켜야 했다. 자본주의나 시장경제는 사회주의 사상과 근본적으로 배치되며, 사적인 이익의 취득은 불법화되거나 기껏해야 천한 행위로 치부되어 왔다. 사회생활에서도 자유나 자율성이 무시되고 혈연·지연·학연 등 개인적 연결망을 통한 사적 조직도 철저히 통제되었다. 어렸을 때부터 당국의 의도에 따라 정치조직에 가담해서 집단적 의식과 가치관을 키워야 했다.

그렇다고 사회주의에 부합되는 가치관만을 전적으로 발달시킨 것은 아니다. 개별적으로는 대안적 적응의 방법을 발달시켰다.(통일부, 2011: 251~255) 예를 들면 집단주의에 대해서는 ‘사회적 나태’, 즉 근무태만으로 대응하였다. 사회적 나태란 집단의 규모가 클

수록 그 집단 구성원 개개인의 기여도가 감소하는 현상으로, 북한 사회의 정체는 부분적으로 사회적 나태에서 기인한다. 그리고 획일주의와 권위주의에 대해서는 ‘선호위장’과 ‘집단사고’로 대응하였다. 선호위장이란 공적 공간에서는 당국의 요구에 부응하지만 사적 공간에서는 자신의 이익에만 관심을 갖는 현상으로, 사회주의 사회가 겉으로는 일사분란하게 움직이는 것처럼 보이지만 내적 응집력이 매우 약한 것은 바로 선호위장의 결과이다. 집단사고는 모든 의사결정을 그 체제의 성격에 부합하는 방식으로 국한되기 때문에 개인의 창의성은 사장되는 결과를 가져온다.

주민생활의 시장화는 전통적 가치관과는 근본적으로 다른 가치관과 생활양식을 요구하였다. 평등주의나 집단주의와 같은 전통적 가치관이 주민의 행동을 규제하는 힘은 상당히 약화되었다. 대신 자본주의적·물질주의적 가치관과 개인주의적 가치관이 자리를 잡기 시작했다. 구체적으로 북한 주민들 사이에서는 사상보다 물질을 중시하는 사회적 규범이 확산되었고, 국가의존적 사고에서 자력갱생과 개인주의적 사고로 변화되었다.(김병로, 2008: 123) 또한 북한의 청소년도 사상이완과 일탈 등 자유주의적이며 자아중심적인 성향을 보이고 있으며 직업의식이 약화되었다(임순희, 2006).

북한 주민의 가치관의 변화 양상은 다음과 같다.

첫째는 자본주의적·물질주의적 가치관의 확산이다. 주민생활

의 대부분이 시장화 되었듯이 북한 주민의 의식 또한 돈과 물질을 우선시하게 되었다. 북한 주민들에게 돈벌이는 우선적 관심으로 부상하였고, ‘돈=능력’이라는 인식이 확산되고 있다.(통일부, 2006: 3) 이에 따라 직장관과 결혼관도 성분·입당·출세에서 실력·사업·돈벌이로 변화하고 있으며, “능력껏 일해야 살 수 있다”는 사회 분위기가 조성되고 있다. 구체적으로 중·하위 계층에서는 노동당원보다는 물질적 이익을 얻을 수 있는 직업(무역일꾼, 외화벌이, 원양어선, 식당)이 더 인기가 있다. 그리고 2002년 경제관리개선조치가 내려지면서 ‘경제개혁’과 ‘시장’ 등 그 동안 암묵적으로만 사용되었던 용어들이 등장하기도 하였다.

둘째는 개인주의적 사고, 보다 넓게는 가족주의적 사고의 팽배이다. 북한 주민들에게 “전체는 하나를 위하여, 하나는 전체를 위하여”라는 집단주의적 사고가 약화된 반면 개인주의적 사고가 증대되고 있다. 북한 농민은 집단농장보다는 텃밭 가꾸기에 더 열성을 보인다. 우리가 지원하는 비료도 상당부분 개인 텃밭용으로 전용된다



북한 주민의 가족나들이

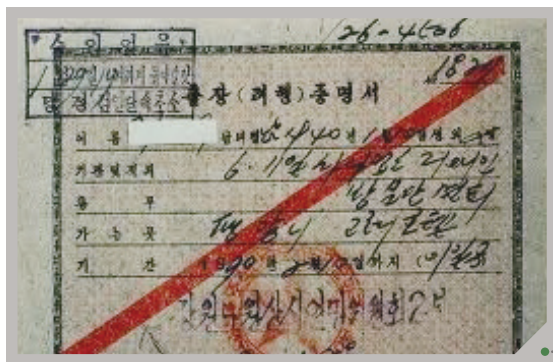
고 한다. 도시민들은 직장에 나가기보다는 장사 등 부업에 더 열중한다. 직장에 출근하더라도 일찍 퇴근하여 장사를 하는 등 자신의 일을 돌보는데 치중한다. 북한 주민들 사이에서는 “나를 지켜주는 것은 나뿐이다. 자력갱생만이 나의 살길이다”라는 풍자가 유행할 정도이다. 북한 당국이 분조의 규모를 줄이거나 여성에 한해 장사를 허용하도록 한 조치는 개인주의적·가족주의적 사고의 증대를 반영하는 현상이라고 할 수 있다.

북한 주민의 가치관 변화는 주민생활의 변화를 가져왔다. 이런 북한 주민의 생활 변화는 크게 긍정적·적극적 방법과 부정적·소극적 방법으로 나눌 수 있다. 긍정적·적극적 방법은 국가영역이 축소되고 시장화가 진전되면서 당국의 묵인·허용 등 최소한도의 동의를 수반한 생활이다. 부정적·소극적 방법은 북한 주민에 대한 제반 통제가 여전히 지속되고 있다는 점에서 일탈과 범죄를 수반하며, 주민생활의 변화는 대부분 이러한 방법이라고 할 수 있다.

긍정적·적극적 생활은 능동적인 경쟁생활을 통해 스스로의 삶을 영위하려는 자세이다. 장사와 텃밭 경작을 대표적으로 들 수 있다. 북한 주민들이 물질주의적 가치관을 발달시키고 시장활동에 깊숙이 참여하면서 이제 ‘에누리’, ‘깎아준다’, ‘떨이’ 등의 시장경제적 용어는 더 이상 새로운 현상이 아니게 되었다.(통일부, 2005: 61-64) 장마당에서는 지나가는 행인들을 대상으로 호객행위를 하며 큰 상점에서는 식당의 상호가 적힌 라이터를 선물로 주기도 할 정도이다.

북한 주민들의 시장 마인드와 개인주의적 가치관의 발달은 조직 생활의 약화로도 나타난다. 북한 주민들은 표면적으로는 집단주의적 사상이나 생활양식을 수용하지만 실제로는 정치학습에 대한 관심과 열의가 낮고 조직생활을 기피하고 있다. 조직생활에서 핵심을 이루는 생활총화도 대부분의 주민들에게는 거의 형식적으로 진행 되는 것으로 알려지고 있다. 과거 ‘기계의 부속품처럼’ 돌아가던 일상적 조직생활도 느슨해지고 있다. 예를 들면 직장에 결근하는 주민들이 많을 뿐 아니라 출근한다 해도 상당수가 조퇴를 하며 오후 5시만 되면 거의 대부분이 퇴근을 한다. 그리고 점심시간과 일과 후 시간 등 여가가 있으면 장사를 하거나 텃밭을 경작하는 등 개인적 이익을 위한 활동에 열중한다.

유동인구의 증대도 상거래의 활성화와 개인인주의적 성향의 증대를 반영하는 현상이다. 북한은 헌법 제75조에 “국민은 거주·여행의 자유를 가진다”고 명시하고 있으나 여행을 위해서는 증명서를 소지해야 한다는 사실은 북한에서는 ‘상식’이라고 할 수 있다. 특히



여행증명서

국경지역이나 평양에 가기 위해서는 특별한 절차를 걸쳐야 여행허가증을 발급받을 수 있다.(좋은벗들, 2000) 결국 북한에서 제도적으로 자유 여행은 존재하지 않으며 결과적으로 여행자의 수도 극소수에 불과했다.

그러나 경제난 이후 유동인구가 상당히 증가한 것은 다음과 같은 이유 때문이다. 먼저 여행증명서 발급이 원활해졌다. 식량 구입 등 생존을 위한 이동의 경우 여행증명서를 쉽게 발급해줄 뿐 아니라 단체 여행의 경우 대표자의 인적사항만 확인하기도 한다. 둘째, 뇌물을 통한 증명서 발급이 늘어났다. 특히 식량난 초기에는 술이나 담배 등 약간의 뇌물로도 증명서를 발급해 주었다. 셋째, 증명서가 없는 무단 여행도 상당히 증가하였다. 사실상 유동인구의 대부분이 증명서를 소지하지 않은 불법 여행이라고 할 수 있다. 불법 여행에 대한 처벌도 생계 목적인 경우 상당히 완화되었다.

유동인구의 증가, 특히 북·중 국경 밀무역의 증대는 외부의 정보와 문화의 유입을 가속화시켰다. 북한 주민들도 암암리에 사회주의 체제와 김정일 통치에 대해 비판을 가한다. 다수의 북한 주민들은 남한 주민이 ‘혈벗고 굶주린 불쌍한 동포’라는 전통적 인식을 가지고 있지 않으며, 중국도 개혁·개방을 통해 경제적으로 발달했다는 사실을 알고 있다. 이는 북한 당국도 더 이상 숨기지 않는 것으로 보인다.

국가영역의 축소와 시장화의 진전 그리고 이에 따른 가치관의 변화는 일탈과 범죄의 증대를 가져오기도 하였다. 사실 북한 주민들 사이에 퍼져 있는 자본주의적·물질주의적 가치관과 개인주의적·가족주의적 가치관은 북한 당국이 지향하는 사회주의적·집단주의적 가치관에 역행하는 것이다. 이런 맥락에서 북한 주민의 가치관과 생활양식의 변화는 자연스럽게 일탈과 범죄의 증대로 연결되었다고 할 수 있다.

북한 주민의 일탈과 범죄는 일반화된 생활양식이라고 할 만큼 널리 퍼져 있다. 대부분의 주민들은 텃밭 경작과 상행위 등 당국의 묵인 하에 시장질서에 참여하지만 주민들 일부는 절도 등 범죄를 통해 생계를 이어간다. 반면 권력자들은 물자전용, 뇌물수수, 착복을 통해 부당하게 부를 축적해 왔다.(통일부, 2005: 64) 구체적으로 북한의 책임일꾼들은 중고차 및 공장설비·부품의 밀거래를 통하여 돈을 챙기며 심지어는 인민무력부도 산하 부대차량의 약 70%를 영리 활동에 동원하기도 한다.

이에따라 장사를 통해 자본을 축적한 ‘돈주’, 중간(도매)상인, 소매상인 등 상인계층의 분화가 진전되었으며 소수의 권력자와 상인이 자본과 정보를 독점하면서 신흥부유층으로 등장하고 있다.(최봉대, 2005) 즉 한편에서는 권력자와 장사꾼 등 신흥부유층이 등장하는가 하면 다른 한편에서는 임금체불이 이루어지는 등 빈부격차가 발생하였으며, 이는 북한 주민들 사이에 위화감을 조성하는 요인으

로 작용하고 있다.(통일부, 2005: 63-64) 상행위와 권력형 비리가 급격히 증가하면서 소득의 격차가 벌어지고 있다는 점은 하나의 변화라 할 수 있지만 북한 주민의 소득수준은 출신성분에 따른 교육수준, 직장배치, 진급 등 거의 절대적으로 권력의 함수로 남아있다.(최봉대, 2005)

북한 주민의 일탈적 변화는 개정 형법을 통해서도 확인할 수 있다. 북한은 2004년에 새로운 죄목을 설정하는 등 형법을 전반적으로 개정하였으며, 개정형법에는 탈세죄, 개인 상행위죄, 거간죄, 밀수죄, 고리대죄 등 자본주의형 범죄를 ‘사회주의 경제관리 질서를 침해한 범죄’로 추가하였고, 매음죄, 음탕한 행위죄, 도박죄, 미신행위죄 등을 ‘사회주의 공동생활을 침해한 범죄’로 추가하여 규정한 바 있다.(고성호, 2005)

결국 북한 당국에서는 북한 주민의 가치관 변화를 차단하기 위해 자발적 동조의 유인책과 물리적 통제를 병행하고 있다. 통일부(2005: 64-65)에 의하면 북한 당국은 자본주의·개인주의적 가치관의 급속한 확산을 방지하기 위해 사상교육을 강화하는 등 안간힘을 쓰고 있다. 2002년 7월에는 김정일 지시로 ‘황색바람 차단운동’을 전개하였으며, 2003년에는 개성·해주·원산·사리원·신의주 등에 ‘계급교양관’을 설치하여 주민집단교육을 연2회 이상 실시하였고 다음해에는 청진·강계로 확산하였다. 또한 세관 등 국경 지역 검열일꾼들에게 ‘이색적인 요소’들이 들어오지 못하도록 계급성의



원칙을 세워나가야 한다는 지시를 내린바 있다. 또한 방송을 통하여 “인간의 녀과 육체를 빼앗고 사회에 무질서와 혼란을 조성하는 독소인 미신과 황금만능주의, 부르주아 생활양식을 유포하는 행위가 허용되어서는 안된다”고 독려한 바 있다.(2004.8.5평양방송)

북한 주민의 가치관 변화는 반사회주의적·친시장적 변화이며 반집단주의적·친개인주의적이다. 이런 변화는 북한 주민들이 새로이 적응하고 세계사적 추세에 부응한다는 측면에서는 기회라고 할 수도 있다. 그러나 북한 당국은 이러한 변화를 체제 위협 요인으로 규정하고 있다. 이런 맥락에서 북한 주민의 전향적 가치관 변화가 지속될 것인지는 북한의 경제 상황과 당국의 의도, 그리고 통제의 방향과 효과에 따라 결정될 것으로 보인다. ■



## 변하지 않는 북한

### Ⅲ

1. 일인독재체제와 권력세습
2. 시장통제와 화폐개혁
3. 주민통제와 인권침해
4. 대남전략
5. 대량파괴무기 개발과 '벼랑 끝 전술'



### III

# 변하지 않는 북한



## 1. 일인독재체제와 권력세습

정치 부문은 북한의 변화 중 체제전환적 성격의 긍정적 변화가 거의 없는 가운데 체제강화적 성격의 부정적 변화가 집중된 부문이다. 물론 ‘주체사상 대 선군사상’ 그리고 ‘당 우위 대 군 우위’ 등에 대한 변화 논쟁이 진행되어 왔지만, 긍정적 변화가 거의 혹은 전혀 없다는 점에 대해서는 의견이 수렴되고 있다.(유호열, 2000; 정성장, 2008) 오히려 북한은 지난 10여 년간 전체주의 체제를 강화하기 위해 정치제도를 정비하여 왔으며, 최근에도 3대 세습체제를 구축하는 등 퇴행적 변화를 보이고 있다.

북한은 전체주의 사회이다. 전체주의(totalitarianism)란 조지 오웰의 소설 「1984년」에서 시사하듯이 영생하는 빅브라더(Big Brother)가 사회 구성원의 사고와 행동의 모든 부분을 규제하는 독재체제의 전형이다. 프리드리히와 브레진스키(Friedrich, Carl J.

and Zbigniew K. Brzezinski, 1965)는 스탈린 통치하 소련체제를 전 체주의로 규정하면서, 그 요소로 전방위적 이데올로기, 전형적으로 1인이 지배하는 유일 대중정당, 공포체제, 대중정보수단의 독점, 무 력 도구의 독점, 중앙집중적 통제경제, 영토의 확장 그리고 정부의 사범부 통제를 지적하고 있다.

북한은 정치적으로 수령중심의 일당독재체제이다. 북한의 정치 체제에서 수령은 절대적 지위를 차지하고 당과 혁명의 ‘탁월한 영도 자’로 군림한다. 북한의 수령은 법적·관료적으로 명문화된 지위라 기보다는 일체의 무력과 관료제가 지도자에게 집중되면서 지속적 인 상징조작을 통해 만들어진 암묵적 지위이다.(오일환, 2000) 북한 은 지속적인 상징조작과 회유 그리고 억압을 통해 김일성 통치의 정 당성을 확보하고 강화하여 왔으며, 일인독재의 통치체제는 그의 아 들 김정일에게 승계되었다.

노동당은 북한 유일의 정당으로서 북한 최고의 권력기관일 뿐 아 니라 헌법에 “조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도 밑에 모든 활동을 진행한다”고 명시되어 있듯이 국가에 우선하는 초국가 적 기관이다. 북한에는 사회민주당과 천도교청우당이 있기는 하지 만 권력의 획득을 목적으로 하지 않는 노동당의 우당에 불과하다. 노동당의 당면 목적은 ‘사회주의 강성대국 건설’, ‘전국적 범위에서 민족해방민주주의 혁명의 과업 수행’이며, 최종 목적은 ‘온 사회를 주체사상화하여 인민대중의 주체성을 완전히 실현’하는데 두고 있

다.(노동당 규약 서문)

북한에서는 정치적 자유가 보장되지 않는다. 헌법에는 비밀투표를 보장하며(헌법 제6조) 대의원에 대한 소환권을 인정하고 있다.(헌법 제7조) 그러나 비밀투표는 정치적 수사에 불과할 따름이며 실제로는 당에서 선정한 후보자에 대해 찬반 투표만 진행한다. 결과적으로 모든 투표는 예외 없이 거의 ‘100% 투표에 100% 찬성’을 보인다. 예를 들면 북한 방송은 최근의 지방인민회의의 대의원 선거(2011.7.24)와 관련하여 “선거자의 99.97%가 투표에 참가하였으며, 김정일은 용성 메추리공장 지배인인 강철호 동지에게 투표하였다”고 공개적으로 보도하였다. 김정일이 후보자의 최종 선정권자라는 점에서 북한은 당과 내각 뿐 아니라 ‘대의기구’도 일인이 독점하는 체제이다.

1990년대 중반 이후 북한의 일인독재체제는 더욱 강화되었다. 물질적 유인이 부족하고 주민의 자발적 동의를 약화된 상황에서 김정일은 자신의 지위를 격상시키는 것과 더불어 물리적 통제수단을 강화하였다. 박형중 등(2009)은 1990년대 이후 북한 정치의 변화를 ‘전체주의에서 폭정으로’라는 용어로 압축하고 있다. 그 근거로는 당 조직의 전반적 위상이 약화되는 가운데 국방위원회의 권한 강화, 인민보안부 등 직접적 폭력기구의 역할 강화, 그리고 대량 숙청과 공개총살 등 공포정치의 강화를 제시하고 있다.

2010년에 개정된 노동당 규약 서문은 노동당을 ‘김일성의 당’으로 규정하고 김일성을 ‘영원한 수령’으로 격상시켰으며, 김정일의 이름도 3차례에 걸쳐 언급하는 등 사실상 세습정당임을 공언하고 있다. 주체사상이 북한의 유일사상이며, 자본주의 사상은 ‘반동적 기회적 사상조류’로 간주하여 반대·배격할 것을 분명히 하였다. 여전히 ‘온 사회의 주체사상화’를 당의 최종 목적으로 유지하고 있으며, 남한에서의 미군철수 및 ‘민주화·생존권 투쟁’을 적극 지지·성원한다는 입장도 유지하고 있다.

1998년 개정헌법은 북한의 헌법을 김일성헌법으로 규정하고 김일성을 ‘영원한 주석’으로 규정하는 등 김일성의 이름을 17차례나 언급하고 있으며, 이는 2009년의 개정헌법에서도 그대로 유지되고 있다. 결국 북한은 명시적으로 당과 국가를 김일성·김정일 부자의 독점적 소유물로 규정한 것이다.

북한은 1997년부터 ‘선군정치’를 김정일의 ‘독창적 통치방식’으로



김일성 동상에 참배하는 북한 주민



제시하면서 군이 정치·경제 건설, 사회통제 등 제반 분야에서 선도적 역할을 해야 한다고 주장하기 시작했다. 2009년 헌법 개정에서는 ‘선군사상’을 주체사상과 더불어 지도적 지침으로 명기하였다. 선군사상은 경제건설에 앞서 군사력 강화에 중점을 두는 ‘군사선행, 군 중시’의 사상이다. 결국 북한은 수령 중심의 일당독재 체제를 유지하면서 ‘먹는 문제’의 해결보다 무력증강 및 사회통제 강화에 더 관심을 갖고 있다는 점에서 퇴행적 행보를 보이고 있다.

국방위원회의 권한 강화를 통한 일인독재권력의 강화도 북한 정치체제의 퇴행성을 보여주고 있다. 북한은 1998년 헌법을 개정하면서 국가주석제를 폐지하고 그 권한의 일부를 내각총리와 최고인민회의 상임위원장에게 이양하는 등 외형적으로 권력의 분산을 도모하였다. 그러나 군사를 담당하였던 국방위원회의 권한을 ‘전반적 국방관리기관’으로 격상시키면서, 국방위원회 위원장을 ‘정치·군사·경제 역량의 총체를 통솔 지휘하는 국가의 최고직책’으로 규정하는 등 김정일의 일인권력을 뒷받침하였다. 2009년의 헌법개정에서는 국방위원장의 지위와 권한을 독립된 절에서 규정하면서, 국방위원장을 ‘최고 영도자’로 명문화하고 최고인민회의의 권한에 속했던 조약의 비준·폐기권과 특사권을 국방위원회의 권한에 추가하였다. 결국 북한의 일인체제는 제도적으로 강화되어온 것이다.

3대 세습체제의 구축은 북한체제의 경직성과 후진성을 보여주고 있으며, 앞으로도 상당기간 일인독재체제가 유지될 것임을 시사하

고 있다. 북한에서는 2010년 9월, 44년 만에 당 대표자회를 소집하여 김정일을 총비서로 재추대하고 당규약을 개정하였으며 인사를 단행하였다. 이번 당 대표자회는 최고인민회의와 내각의 주요 인사를 당 중앙위원회에 배치하고 군부의 핵심인물들을 요직에 배치하는 등 기존의 정책을 고수하면서 선군정치를 지속시키겠다는 의도를 보여주고 있다. 특히 김정일이 자신의 여동생인 김경희에게 대장칭호를 부여하고 정치국(위원)과 전문부서(경공업부장)에 배치하였으며, 김경희의 남편이며 자신의 매제인 장성택을 당 중앙군사위원회(위원), 정치국(후보위원), 전문부서(행정 및 수도건설부장)에 배치하는 등 족벌체제의 제도화를 강화하였다. 이들은 김정일의 권력승계를 뒷받침할 후견인이라는 점에서 이번 당 대표자회의 실질적 목적은 김정은 후계체제의 공식화이며 3대 세습체제의 구축이라고 할 수 있다.

김정은은 나이가 이십대 후반에 불과하며 군 경력이 거의 없음에도 불구하고 국방위원장 명령으로 2010년 9월 27일 대장칭호를 부여받았으며, 다음날 당 대표자회에서 신설된 당 중앙군사위원회 부위원장에 임명되었다. 북한은 ‘청년대장 동지’를 찬양하는 시와 노래를 보급하는 등 김정은 우상화에 본격적으로 착수했다. 북한 인사들도 김정은을 후계자로 공개적으로 언급하는가 하면 조명록(인민군차수, 2010.11 사망)의 장례서열에서 김정은이 김정일 다음에 오름으로써 그가 후계자가 되었다는 점은 더 이상 의심할 여지가 없게 되었다. 세습제도는 왕권시대의 유물이며, 현대사에서 민주국가든

공산국가든 3대 세습은 유례가 없는 것이다.

세습된 권력은 대부분 비참한 종말을 맞이하였다. 아이티의 뒤발리에(Duvalier)는 1957년 선거로 당선되었지만 철권통치를 유지하다가 사망하였다. 아들이 권력을 승계하여 15년간이나 통치하였지만 결국 1986년 민중봉기로 권력을 내놓아야 했다. 시리아의 알아사드(al-Assad)는 쿠데타를 통해 정권을 잡은 후 2000년까지 철권통치를 하다가 사망하였다. 그의 아들이 권력을 승계하였지만, 2011년 불기 시작한 중동의 민주화 바람과 민중봉기에 의해 앞날이 불투명한 실정이다.

북한의 변화와 관련된 논쟁에서도 변화인정론자와 변화부정론자 모두 북한에 의미 있는 정치적 변화가 없다는 점에서는 의견이 수렴되는 것으로 보인다. 부분적으로 당·정 간부의 세대교체를 추진하고 실무 중심의 경제 분야 인사를 중용하며 실리사회주의 개념을 도입한 것 등이 그 동안의 변화라면 변화라고 할 수 있다.(통일부, 2005: 70) 그러나 이런 변화도 화폐개혁의 단행, 군사모험주의의 지속, 김정은 측근 등의 강경파의 전횡으로 인해 더 이상 의미를 부여하기 힘들게 되었다.

요약컨대 정치부분에서 전향적 변화가 진행되었다는 징후는 없다고 해도 과언이 아니다. 오히려 퇴행적 변화가 진행되었다고 할 수 있다. 헌법과 노동당을 ‘김일성 헌법’과 ‘김일성 당’으로 규정함으

로써 사실상 북한을 김일성·김정일 가계의 소유물로 종속시켰다. 김정일은 제도적으로 권력을 강화해 왔으며 그 권력을 자신의 아들 김정은에게 이양하기 위해 노력하고 있다. 북한은 이제 “수령복(福)과 장군복(福)에 더하여 ‘대장복(福)’을 대대로 누려야 하는” 세습국가로 되었다.



김정은을 찬양한 선전 포스터

## 2. 시장통제와 화폐개혁

북한이 사회주의 계획경제제도를 채택하고 있음에도 불구하고 주민생활의 시장화는 상당히 진척되었다. 북한 주민들은 1990년대 중반부터는 생활필수품의 구입을 장마당 등 시장에 의존해 왔다. 그렇다고 해서 북한이 경제제도의 근본적 변화를 추구한 것은 아니다. 가용자원의 부족으로 인한 고육책으로서 주민들의 시장활동을 간헐적으로 묵인·허용해온 것일 따름이다. 북한 당국의 반시장적 태도는 2009년 11월 말에 단행한 화폐개혁 조치에서 명백히 드러나고

있다. 당시 화폐의 가치를 1/100로 평가 절하하면서 ‘경제질서의 확립을 위한 조치’를 전격 단행하였다. 그 결과 시장은 엄격히 통제되었으며, 주민들이 시장을 통해 축적한 부는 사실상 소멸되었다.

## 가. 시장통제

북한은 사회주의 계획경제를 지향하고 있기 때문에 시장경제는 근본적으로 북한의 체제 성격에 반하는 현상이다. 그렇다고 주민생활의 시장화를 전적으로 통제·억압하기도 힘든 것이 오늘날 북한의 실정이다. 주민생활의 시장화는 근본적으로 동원경제의 비효율성과 배급 체계의 와해에서 기인한 것이다. 결국 북한 당국은 주민들의 시장활동에 대해 통제-묵인·허용-통제를 지속하여 왔다. 예를 들면 식량난에 직면했을 때는 텃밭 경작을 묵인하였으며, 2002년 경제관리개선조치를 실행하면서 제도화하였다. 그렇다고 해서 개인영농을 전적으로 허용한 것은 아니다. 결국 북한 당국은 시장화를 통한 변화를 시도하기보다는 시장의 확산이 가져올 부작용을 더욱 우려하고 있다. 다시 말해, 시장화가 체제의 존립을 위협할 것으로 인식하면서 시장에 대한 통제의 끈을 놓지 않고 있다.(임강택, 2009:99)

상거래도 마찬가지라고 할 수 있다. 농민시장은 경제 상황과 북한 당국의 조치에 따라 부침하였다는 점은 이미 언급한 바 있다. 1990년대 중반 이후 급격히 증가한 비공식적 장마당 역시 부침을 지속하

였다. 초기에 묵인되던 장마당은 2003년부터는 ‘종합시장’으로 편입·제도화되기 시작했다.(통일부, 2005) 그렇다고 북한이 시장경제를 허용하였거나 그 방향으로 변화를 한 것은 아니다. 초기에 활성화된 장마당을 쉽게 통제할 수 없었던 것은 주민의 생존문제와 직결되어 있었기 때문이다. 종합시장은 시장의 증설 자체가 목표라기 보다는 비공식적 상행위를 국가의 통제 영역으로 이전하기 위한 수단이었다. 이런 맥락에서 경제관리개선조치 역시 주민의 경제적 자율성을 신장한 조치라기보다는 임금과 물가를 인상함으로써 시장의 자원을 흡수하기 위한 조치로서 ‘화폐개혁’에 필적하는 조치일 수 있다.(양운철, 2008)

북한은 체제의 성격상 반(反)시장적이기 때문에 계기시마다 시장을 통제해 왔다. 예를 들어 2002년 경제관리개선조치 이후 공식·비공식 영역 모두에서 시장이 확대되면서 북한 당국은 심각한 문제의식을 느끼고 검열과 규제확대를 통해 시장을 통제하기 시작하였다. 2005년 10월에는 식량전매제, 즉 식량의 시장거래를 금지하고 당국이 독점하는 제도를 도입하였다. 식량전매제는 계획경제의 이행과 주민통제에 필수적인 제도로써 식량의 국가 독점은 과거로의 회귀라고 할 수 있다.

2006년부터는 상설시장의 개장시간 및 판매품목에 대한 통제를 확대하였다. 2006년 12월에는 17세 이상 남성들의 장마당 장사를 금지함으로써 장마당 참여는 사실상 여성으로 제한하였다. 2007년에

는 시장통제를 더욱 강화하여 시장 참여 연령대의 상향조정, 판매 품목 및 가격 제한 등의 통제 조치를 취하였다. 2009년에도 상설시장을 농민시장으로 환원함으로써 더 이상 주민생활의 시장화를 용인하지 않겠다는 의도를 보여주었다.

## 나. 화폐개혁

북한의 시장통제는 화폐개혁에서 절정에 달하였다. 북한은 2009년 11월 말 구권화폐의 폐기 및 신권화폐로의 제한적 교환, 시장의 엄격한 통제 및 국영 유통망의 재가동, 외화 보유 및 유통 통제, 그리고 노동자·농민에 대한 유인책을 주요 내용하는 화폐개혁조치를 단행하였다. 화폐개혁의 주요 내용은 <표 4>에 요약·제시되어 있다.

표 4 화폐개혁 조치의 주요 내용

범주	주요 내용
화폐교환	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교환율은 1:100으로 설정, 세대당 구권 10만원 한도 교환</li> <li style="padding-left: 20px;">* 10만원 초과금은 50만원까지 교환예정증서 교부</li> <li>- 주민 1인당 신권 500원 지급</li> </ul>
시장 통제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개인의 상행위 금지 및 종합시장 폐쇄</li> <li style="padding-left: 20px;">* 축적된 물품과 화폐는 국가 이전</li> <li>- 식량 및 물자는 국영유통망을 통해 공급</li> </ul>
외화 통제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 외화사용 전면 금지(개인·기업 보유 외화는 당국 헌납)</li> <li>- 외화 증대를 위한 제도적 장치 개선 (대외무역 및 해외투자 유치 추진)</li> </ul>
노동자·농민 유인	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동자는 종전 수준의 임금을 새 화폐로 지급</li> <li style="padding-left: 20px;">* 임금 100배 인상 효과</li> </ul>

북한은 화폐개혁을 하면서 2009년 11월30일부터 신구화폐 교환 기간은 1주일간으로, 교환율은 1:100원으로, 그리고 교환 상환선은 세대당 구권 기준 10만원으로 설정하였다. 화폐교환과 더불어 외화 사용 금지, 시장 통제 및 국영유통망을 통한 물자공급, 국정 가격·환율 변경, 사경제활동 단속 및 노동자·농민 유인조치, 그리고 대외적으로 외자유치 및 투자 확대 노력을 강화하는 조치를 단행하였다.

외화 사용 금지 포고문(2009.12.28)을 통하여 개인의 외화 상거래를 불법행위로 규정하고 보유 외화는 당국에 헌납하며, 무역기관들은 외화 수입 발생시 24시간 내에 은행에 입금하도록 조치하였다. 또한 종합시장을 폐쇄하고 농민시장에서의 거래만 허용하였으며, 개인·무역회사·외국인상점 보유 상품은 국영상점으로 이관하고, 식량배급은 국영 공급망을 통해서만 가능하도록 조치하였다. 화폐개혁은 사실상 시장을 부인하고 과거의 엄격한 계획경제로의 회귀를 시도한 대표적인 퇴행적 조치라고 해도 과언이 아니다.

2009년에 전격 단행된 화폐개혁은 다양한 목표를 갖고 있는 것으로 보인다.(현대경제연구원, 2011: 44-46 등 참조)

첫째는 계획경제의 강화이다. 북한은 사실상 재정이 바닥난 상태였지만 민간부분에서는 시장이 활성화되면서 자본과 물자가 비교적 풍부하게 유통되고 있었다. 북한 당국은 민간의 자원을 흡수하여 일원적으로 통제하게 될 경우 생산성을 높일 수 있다고 판단한 것으로 보인다. 이는 과거에 그랬던 것처럼 근본적으로는 사회주의적 사



고의 오류를 의미한다.

둘째는 경제난을 거치면서 나타난 인플레이션을 억제하기 위한 수단인 하나일 수 있다. 북한은 2000년대 들어 1,000원권, 5,000원권 등 고액권 화폐를 발행하여 사용하기 시작했다. 경제관리개선조치(2002년) 이전의 노동자 평균 임금이 월 100~130원임을 감안할 때 상당한 고액권이라고 할 수 있다. 신구권 1:100의 교환이 이루어지면 1980년대의 안정적 수준의 물가를 유지할 수 있게 된다.

셋째는 시장의 통제와 시장세력의 척결이다. 북한 주민의 경제생활은 사실상 시장화되었으며 일부는 시장을 통해 부를 축적하기 시작했다. 이들은 상행위와 고리대금업 등 지속적으로 부를 축적하였으며, 그 과정에서 당간부를 매수하는 등 자신들의 활동반경을 넓혀왔다. 북한은 화폐교환 상한선을 설정함으로써 축적된 부를 박탈하고 외화소지를 금지함으로써 편법에 의한 부의 축적도 불가능하도록 만든 것이다.



화폐개혁 이후 한산해진  
함경북도 온성시장(2010.3)

북한의 화폐개혁은 전적으로 실패하였으며 시작부터 그 실패를 잉태하고 있었다. 민간의 자원을 흡수하여 계획경제관리 질서를 강화하고자 하였으나 시장의 억제와 공급부족의 심화로 인해 물가가 폭등하였다. 구체적으로 화폐개혁 직후 등락을 거듭하던 물가는 2달 만에 10~15배나 증가하였다.<sup>7)</sup> 시장을 억제하고 계획경제를 강화하기 위해서는 원활한 재정수입이 보장되어야 하지만, 물가상승으로 인한 시장의 위축, 거시경제 전반의 침체로 계획경제관리 질서를 정상화하는데 실패했다.

북한의 화폐개혁은 주민생활의 악화를 가져왔다. 시장 기능은 급속히 축소된 데 반해 국영유통망 기능의 정상화는 이루어지 않음으로써 주민들의 식량·생활품 구입난이 심화되었고 결과적으로 물가 상승이 초래되었다. 화폐교환의 상한선 설정 및 외화 환수에 따



### 7.

쌀값을 예로 들면 화폐개혁 직전 kg 당 약 2,500원이었던 장마당 쌀 가격은 개혁조치 직후 20~40원 사이에서 등락하다가 2월이 되면 약 200~300원으로 10배가량 급증하였고, 1년 후에는 원래의 장마당 가격에 근접하여 신권화폐의 가치가 구권화폐 가치와 비슷하게 될 정도로 물가가 상승하였다. 최근 북한 정보와 관련해서는 좋은벗들, “오늘의 북한 소식”, 뉴스레터; 그리고 NK지식인연대 “뉴스레터” 등 참조.

라 주민들의 불만이 급증하고 외화가 비공식적 방식으로 유출되는 결과를 가져왔다. 결국 북한의 화폐개혁 조치는 주민들의 반발에 부딪쳐 실패하였을 뿐 아니라 북한 당국에 대한 주민의 신뢰 저하라는 또 하나의 부작용을 가져왔다. 화폐개혁을 주도한 것으로 알려진 박남기 노동당 재정계획부장과 이태일 부부장이 2010년 3월에 공개처형되고 문일봉 내각 재정상도 2010년 6월 처형되었다는 주장은 북한의 화폐개혁이 총체적으로 실패했음을

극명하게 보여주는 예이다.(김국신 등, 2011: 423 참조)

종합적으로 볼 때 북한 주민의 생활은 상당히 시장화되었지만 북한 당국자들은 지속적으로 시장을 통제해왔다. 북한의 경제 분야에서 사회주의적 소유와 계획경제라는 기본 틀에서 벗어나 시장제도의 도입을 지향하는 제도적 변화는 거의 없었다고 해도 과언이 아니다. 이런 점에서 ‘원가·가격·수익성’ 개념의 도입, 경제활동의 자율성 등 시장경제적 용어는 정치적 수사(rhetoric)에 불과하거나 다른 목적이 있었을 것으로 보인다. 2002년 도입된 경제관리개선조치도 기껏해야 주민생활의 시장화를 일시적으로 용인한 조치에 불과할 따름이며 해석하기에 따라서는 시장의 자원을 당국이 흡수하려는 퇴행적 조치일 수 있다.

다만 배급제도가 해체된 상황에서 일반 주민의 생활이 급격히 시장화되는 등 ‘밑으로부터의 변화’는 상당히 진척되었다. 북한은 시장을 억제하기 위해 화폐교환조치를 단행하였으나 급격한 인플레이션이 발생하는 등 부작용이 확대되었고, 결국 시장은 재개장되어 주민들은 시장생활을 통해 생계를 유지해 나가고 있다. 화폐교환조치의 실패로 볼 때 주민생활의 시장화는 ‘불가역적’으로 해석할 수도 있다.(임수호, 2008) 그러나 화폐교환 조치의 실패 원인을 공급물자의 부족이라고 한다면 북한체제의 특수성으로 보아 여건이 조성되면 다시 시장통제를 시도할 것으로 전망해볼 수도 있다. 결국 북한에 경제적 변화가 있었다면 이는 주민생활의 시장화에 국한된 것

일 뿐이며, 전향적인 체제적·제도적 변화는 없었다고 해도 과언이 아니다.

### 3. 주민통제와 인권침해

북한은 전체주의 사회로서 사회 구성원의 사고와 행동의 전 영역을 통제·억압하는 독재체제의 전형이다. 북한 사회의 전체주의적 성격은 정치적으로 수령중심의 일당독재 체제, 경제적으로 중앙집권적 계획경제, 사회적으로 집단주의적 통제체제, 그리고 문화적으로 주체사상의 유일사상화를 그 특징으로 하고 있다.

전체주의 체제의 성격상 북한 주민의 자유와 인권은 심각하게 억압되어 왔다. 참정권 등 정치적 권리는 물론 생산과 분배 등 경제적 차원의 자율권도 부정되며, 거주이전의 자유와 신앙의 자유 등 초보적 차원의 권리도 부정된다. 당국의 간섭과 통제에서 벗어나는 행동은 일반적 형벌 뿐 아니라 공개처형이나 정치범 수용소 등 인권을 심각하게 유린하는 방식으로 억압하여 왔다. 더욱이 1990년대 발생한 급격한 사회적 위기로 인권을 탄압하는 물리적 통제에 의존하는 경향이 높아졌다.

## 가. 주민통제

북한 주민에 대한 통제는 사상통제, 생활통제, 그리고 물리적 통제로 구분되며, 주민통제 메커니즘은 다음 <그림 1>과 같이 도해할 수 있다.(다케다 나오키, 2010) 예를 들면 북한 당국은 주체사상을 교양하는 등 주민들로부터 체제순응을 요구한다. 일탈적 욕구가 있다 하더라도 조직생활이나 배급제로 인해 그 욕구가 억제된다. 그리고 최종적으로 주민들이 일탈행위에 가담할 경우 법과 물리적 통제 기구를 처벌을 가한다. 물론 각각의 통제기제가 독립적으로 작용하는 것이 아니라 상호 보완·강화하는 역할을 한다.

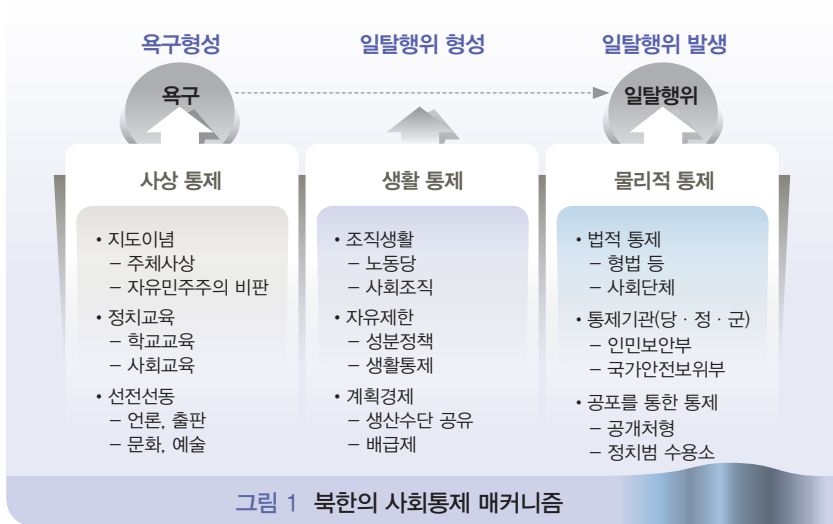


그림 1 북한의 사회통제 매커니즘

주민통제 메커니즘으로 먼저 사상통제를 들 수 있다. 북한 사회통제의 사상적 기반은 유일사상화된 주체사상이다. 주체사상은 “혁명

과 건설의 주인은 인민대중이며 혁명과 건설을 추동하는 힘도 인민 대중에게 있다”라는 기본 명제를 기반으로 하고 있다. 이는 북한 주민들로 하여금 자주성, 창조성, 그리고 의식성을 갖고 혁명과 건설에 임할 것을 강조하지만 지배자의 정당성 확보와 권력 승계 등 정치적 목적을 달성하기 위해 변용되면서 북한 주민을 억압하는 사상으로 전락하였다.

북한 주민의 사상과 생활을 통제하기 위해 변형된 주체사상의 하부 이론과 그 주요 내용은 <표 5>에 제시되어 있다. 예를 들면, 혁명적 수령론은 수령은 뇌수, 당은 몸통, 인민대중은 손발로 규정하며, 사회주의 대가정론은 북한 사회의 수령은 아버지, 당은 어머니, 그리고 인민대중은 자식으로 규정하고, 사회정치적 생명체론은 수령을 아버지로 규정한다. 북한 주민들이 일컫는 ‘아버지 수령’과 ‘어머니 당’은 왜곡된 주체사상이라고 할 수 있다. 이런 주장에 따르면 북한 주민은 수령의 자식이며 손발로서, 수령과 인민 사이에는 상명하복의 관계가 형성되게 된다.

표 5 주체사상의 변용

하부이론	핵심 내용
혁명적 수령론	수령=뇌수, 당=몸통, 인민대중=손발로서 오직 수령을 ‘무조건적으로’ 받들고 ‘결사적으로’ 옹위해야 한다고 주장
사회주의 대가정론	수령=아버지, 당=어머니, 인민대중=자식으로 구성되는 대가정으로서, 인민대중은 자식으로서 아버지에 대한 충효를 다해야 한다고 교양
사회정치적 생명체론	사회정치적 생명의 아버지인 수령을 영원히 믿고 따라야 한다고 역설

북한은 냉전체제의 해체와 경제난에 직면해서도 사상교육을 전향적 차원으로 발전시키기보다는 오히려 퇴행적 차원으로 발전시켜나갔다. 북한이 주장하는 ‘우리식 사회주의’와 ‘조선민족제일주의’는 대표적 예이다. 예를 들어 북한은 자신들의 사회주의는 과학적 사회주의이며 “건설과정 중 단 한번도 문제를 야기한 적이 없다”고 주장하고 있다. 또한 ‘조선민족제일주의’를 뒷받침하기 위해 단군릉을 ‘개건’함으로써 역사적 허구라고 비판하던 단군의 존재를 인정하고, 대동강 유역의 유적을 대대적으로 발굴하여 중국적으로 ‘대동강 문화’의 존재를 주장하였다. 이와 병행하여 우리 민족을 ‘김일성·김정일 민족’이라고 칭하는가 하면, 주체연호와 태양절을 제정·시행하고 있다.

또한 북한은 2009년 헌법개정과 2010년 노동당 규약의 개정을 통해 ‘선군사상’을 주체사상과 같은 반열에 올려놓았다. 북한이 주장하는 선군사상은 1997년 공식화한 선군정치의 이념적 배경이다. 선군정치란 결국 사회 전 분야에 군이 개입하는 정치로서 사회통제도 군이 직접 행하게 된다. 결국 북한은 주민들의 자율성을 보장하여 경제난을 극복하기보다는 사상통제를 강화해 특권층의 기득권을 보호하기 위해 노력하고 있다.

조직생활은 대표적인 생활통제이다. 북한 주민은 누구나 ‘요람에서 무덤까지’ 조직생활을 해야 한다. 탁아소는 차치하고라도 소학교 2학년이 되면 소년단 조직에 가입하여 정치활동을 시작한다. 이런

활동은 소속 조직만 다를 뿐 사망에 이르기까지 지속된다. 북한의 주요 사회조직은 <표 6>에 제시되어 있다.

표 6 북한의 주요 사회단체 현황

단체명	가입대상	조직 규모 <sup>1)</sup>	구성방법 · 활동	창립일
소년단	어린이: 7-13세	280만명	· 학교단위 · 청년동맹의 지도, 집단생활	1946. 6. 6.
김일성 사회주의 청년동맹	청소년: 14-30세	600만명	· 학교 · 직장단위 · 당후비대, 사상교양 · 노력동원	1946. 1.17.
여성동맹	여성: 31-60세	70만명	· 타 단체에 속하지 않은 여성 · 당후비대 사상 · 교양 · 노력동원	1945.11.18.
농업 근로자 동맹	협동농장원 (남:31-65세; 여: 31-60세)	130만명	· 농업에 종사하는 근로자 · 사상교양, 농촌사업 지도	1946. 1.31.
직업 총동맹	노동자, 사무원 (남:31-65세; 여: 31-60세)	160만명	· 노동자, 사무원, 직장단위 조직 · 9개의 산별직업동맹 · 사상교양, 기술습득, 노력경쟁 지도	1945.11.30.

주 1: D P R Korea 2008 Population Census National Report (Pyongyang: Central Bureau of Statistics, 2009)의 연령구조를 기반으로 추산하였으며, 농업근로자동맹과 직업총동맹의 규모는 좀더 세밀하게 추정할 필요가 있음.

자료: 「2009 북한개요」, 통일연구원(2009), p. 53 참조.

생활총화는 조직생활의 가장 중요한 부분의 하나로서 사실상 북한 주민의 활동을 억압하는 기능을 수행한다. 주민의 생활과 가치관이 변하고 있지만 생활총화는 여전히 강조되어 1주일에 한 번씩 직장단위로 실시된다. 다만 직장생활이 느슨해지면서 직장에 따라 생활총화시간을 작업을 시작하기 전인 오전에 실시하거나 형식적으로 진행하는 경우가 생기고 있다. 생활총화에서 자신의 과오를 누우



치는 ‘자아비판’은 물론 상대방의 과오를 지적하는 ‘상호비판’도 여전히 지속되고 있다.

물리적 통제도 강화되어 왔다. 북한은 전통적으로 당과 정권기관을 중심으로 주민의 일탈과 범죄를 통제하여 왔다. 물리적 통제를 실시하는 행정기관으로는 국가안전보위부와 인민보안부가 대표적이다. 국가안전보위부는 형사재판 제도와는 별개로 운영되는 북한 최고의 정치사찰전담기구로서 정치사상범에 대한 감시, 구금, 체포, 처형 등을 법적 절차 없이 임의대로 결정하는 권한을 가지고 있다. 인민보안부는 주민의 정치적 동태를 감시하고 있다. 이들 통제기관은 최근 그 지위와 역할이 격상된 것으로 보인다.

북한은 전통적인 사회통제 기관 외에도 군사기관까지 사회통제에 가담시키기 시작했다. 1997년에는 인민무력부가 직접 ‘반사회주의적 요소’를 색출·처벌하기 시작하였으며, 군 요원이 단위기관, 기업소, 협동농장은 물론 대학에도 상주하고 있다.



학생들의 생활총화 모습

## 나. 인권침해

북한 사회통제 제도의 가장 큰 특징은 인권유린을 통한 통제이며 그 중에서도 공개처형과 정치범 수용소 운영은 국제사회에서도 심히 우려하고 있는 행위이다. 북한은 시민적·정치적 권리는 물론 경제적·사회적·문화적 권리에 이르기까지 광범위한 인권침해를 자행하고 있다. 인권 침해의 내용으로는 공개처형과 탈북자에 대한 불법처형, 불법구금 및 체포, 고문, 교화소내 인권유린, 납치, 불공정한 재판 절차 등을 들 수 있다. 공포정치는 전체주의 사회의 전형적 특징 중 하나로서 체제 유지를 위해서는 생명권의 유린을 포함한 모든 수단을 활용할 수 있음을 보여준다.

북한에서 생명을 유린하는 대표적 행위는 공개처형이다. 공개처형은 1990년대 이후 식량난이 심해지고 이념적 이반이 심화됨에 따라 크게 증가하였다. 예를 들면 1995년 평양 형제산 구역에서 영화 부문 간부와 배우 등 7명이 외설영화를 제작한 죄로 30만 명이 운집한 가운데 처형이 이루어졌으며, 1997년에도 신의주에서 전기 및 전화용 구리선 절취자에 대한 공개처형이 있었고, 서관희 노동당 농업담당비서가 공개처형되었다.

2000년대 들어서도 공개처형은 지속되고 있다.(김국신 등, 2011: 62-85) 혁명사적에 해당하는 ‘구호나무’를 중국인에게 팔았다는 죄, 성인용 녹화물을 판매한 죄, 소를 잡아먹었다는 죄, 노동단련대에서

수감자가 강냉이를 훔쳤다는 죄로 공개처형이 이루어졌다. 이 외에도 빙두(마약) 밀수 및 밀매자, 국가 수출물자 횡령자, 나무 밀수꾼이 공개처형되는 등 그 대상은 매우 광범위한 것으로 나타나고 있다. 정치적 지위가 높다고 해서 예외는 아니다. 최근 5년간 공개처형된 주요 인물이 박남기 노동당 계획재정부장 등 7명에 달하고 있다.

일반적으로 공개처형은 대중이 집결한 장소에서 실시되며, 학교와 기업소, 농장 등 조직별로 공개처형이 있을 것이라는 사실이 미리 통보된다. 공개처형은 군중이 모인 자리에서 공개적으로 경력과 죄명을 거론하여 재판을 진행하며, 판결이 이루어지면 즉시 처형된다. 예를 들어 박남기 부장은 화폐개혁에 따른 혼란과 민심이반이 심화되자 지주아들로서 남한의 간첩이라는 혐의를 씌워 강건군관학교(평양)에서 처형한 것으로 알려지고 있다.(김국신 등, 2011: 62-85)



공개처형 장면

공개처형은 그 제도 자체가 비인도적인 처사일 뿐 아니라 북한의 자체적인 법규에도 위반된다는 점에서 그 심각성이 있다. 첫째, 북한의 형법은 사형에 처할 수 있는 범죄가 명시되어 있음에도 불구하고 일반적인 범죄행위에 대해서도 공개적으로 처형하고 있다. 둘째, 집행 절차에서도 형사소송법을 위반하고 있다. 형사소송법상 사형

집행은 사형집행지휘문건과 판결서 등본을 받은 형벌집행기관이 검사의 참가 하에 집행하며 최고인민회의 상임위원회의 승인을 받도록 규정하고 있으나, 이런 절차가 준수되지 않고 있다.

이른바 ‘관리소’라는 정치범 수용소는 북한의 인권유린 상황을 보여주는 또하나의 대표적 사례이다. 북한은 1956년부터 정치범을 반혁명분자로 몰아 투옥·처형하거나 산간 오지로 추방해오다가 1966년 4월부터는 적대계층을 특정지역에 집단수용하기 시작하였다. 특히 1973년부터 김정일의 세습체제 구축을 위한 3대혁명소조 활동부터 1980년 제6차 당 대회에서 김정일이 후계자로 공식 등장하기까지 후계체제에 대한 비판자와 정적들을 적발하여 그 가족들과 함께 수용소에 수감하여 왔다.

관리소는 현재 평안남도 개천, 함경남도 요덕, 함경북도 화성·회령·청진 등 6개 지역에 있으며 약 15만-20만 명의 정치범이 수용되어 있는 것으로 알려져 있다. 여기에 수용된 사람은 주로 반국가음모자, 유일사상체계 위반자, 북한탈출기도자, 일부 납북인사들과 이른바 반혁명분자, 종파분자, 자유행동자, 당정책 위반자 등으로 구성된다.

수용자들은 일단 특별독재대상구역에 들어가면 공민증을 압류당하고 수용된 날로부터 모든 기본적 권리가 박탈당하게 되며, 가족·친지의 면회가 금지되는 것은 물론 서신 연락도 불가능하게 된

다. 수용자들은 구역 안에서 매일 12시간 이상씩 강제노동을 해야 하며, 밤에는 의무적으로 1시간 이상 자아비판과 사상개조학습을 받아야 한다.

수용자들의 일과는 구역에 따라 다소 차이가 있으나 새벽 4시에 기상하여 6시까지 아침식사 등 개인적 용무를 마치고 6시에 작업장 출근, 7시부터 작업을 시작하여 오전 작업은 오후 1시까지, 그리고 이후 작업은 밤 9시까지 계속된다. 이들이 하는 작업은 주로 석탄과 광물을 캐는 갱도작업과 벌목, 개간 등의 중노동이다. 식량이 배급되지 않기 때문에 수용자들은 대다수가 제대로 먹지 못해 영양실조에 시달리고 있으며, 원인을 알 수 없는 각종 질병에 시달리고 있다.

정치범 수용소 내에는 또 다른 수용소인 ‘완전통제구역’을 설치하여 규율을 어긴 자, 도둑질한 자, 성행위를 한 자, 그리고 보위원이나 감독의 지시를 위반한 자를 수용하고 있다.(강철환, 2003) 수용소는 철저히 통제되기 때문에 탈출하기는 거의 불가능한 실정이다. 수용



정치범 수용소에서  
강제노역 중인 북한 주민

소들은 광산지역이나 중국과의 국경에 인접한 산악지역에 집중되어 있다. 3~4m 높이의 철조망으로 둘러싸여 있으며, 외곽에는 함정이 있고 지뢰가 매설되어 있을 뿐 아니라 무장경비원이 경비견을 대동하고 부단히 순찰하기 때문에 탈출하는 것은 불가능하다.

생명권의 침해를 제외하고도 북한은 이동의 자유, 언론·출판·집회·결사의 자유, 사상·종교의 자유 등 제반 권리를 침해하고 있다. 예를 들면 거주이전 및 여행의 자유는 법적으로 규정되어 있지만 실제로는 많은 제약이 가해진다. 거주이전은 직장 이동 등 특정한 목적으로 제한되며, 직장배치 자체가 당국에 의해 결정되기 때문에 거주이전 여부는 당국의 판단에 따를 수밖에 없다. 여행도 원칙적으로 시(구역)·군내에서는 자유롭게 할 수 있으나 그 경계를 벗어나기 위해서는 인민반장부터 인민위원회까지 당국의 허가를 받아야 한다. 특히 평안북도, 자강도, 양강도, 함경북도 등 국경지역을 여행하기 위해서는 승인번호를 받아야 하며, 평양을 여행하기 위해서도 승인번호를 받아야 하나 좀처럼 받을 수 없다.

북한은 법적으로 종교의 자유를 보장한다고 하지만 사실상 지켜지지 않고 있다. 북한에서는 마르크스의 종교관에 따라 종교를 ‘아편’으로 규정하거나 기껏해야 과학적 근거가 없는 미신행위로 간주하면서 종교 활동을 탄압해왔다. 그 결과 북한에서는 종교활동을 위한 시설이나 종교인들이 자취를 감추었다. 봉수교회와 장충성당 등 일부 종교시설이 1980년대부터 세워졌지만, 이는 국제적 압력에 대

응하기 위한 선전용 시설일 뿐 자유로운 종교활동을 보장하는 시설이 아니다.

참정권은 투표를 통해 자신의 의사를 표현하거나 공직을 맡을 수 있는 권리이다. 민주국가의 국민은 누구나 투표에 참여하거나 하지 않을 자유가 있으며, 자유의사에 의하여 자기가 원하는 후보에게 투표할 자유를 가진다. 북한도 법적으로는 일반적·평등적·직접적 원칙에 의해 비밀투표를 실시한다고 하고 있지만 사실상 노동당이 지명하는 단일후보에 대해 공개적인 찬반투표를 실시할 따름이다. 결과적으로 북한의 선거는 거의 '100% 투표에 100% 찬성'으로 당이 지명하는 단일 후보가 100% 당선된다.

언론의 자유도 인정되지 않는다. 북한은 당국의 입장과 다른 정치적 의사표시를 하지 못하도록 철저히 통제할 뿐 아니라 외부 정보의 유입을 막기 위해 모든 통신수단을 통제한다. 북한 주민은 라디오, TV, 녹음기 등 매체를 입수하게 되면 1주일 이내로 당국에 신고해야 하고 봉인을 받아야 한다. 북한의 모든 라디오의 주파수는 중앙방송에 고정되어 있으며, 봉인이 뜯겨져 있을 경우 불법으로 외국 방송을 청취한 것으로 간주하여 처벌한다.

종합하면 북한의 사회통제는 광범위하게 이중삼중으로 조직화되어 있어 거의 '완벽'하다고 할 수 있다. 물론 앞서 언급하였듯이 생계형 일탈에는 사회통제가 느슨한 면도 있었지만 체제 일탈에는 오

히려 통제를 더욱 강화하고 있다.(정영철, 2005: 57 참조) 결과적으로 북한의 인권상황은 ‘비참하고 절망적’이며, 특히 공개처형과 정치범수용소의 존재는 북한 체제의 부도덕성과 잔혹성을 보여준다.

#### 4. 대남전략

북한은 노동당 규약에 “전국적 범위에서 민족해방, 민주주의 혁명의 과업을 수행”하고 최종적으로 “온 사회를 주체사상화하여 인민 대중의 자주성을 완전히 실현한다”고 규정하고 있듯이 적화통일을 목표로 대남전략을 추구해 왔다. 북한은 이런 목표를 달성하기 위해 우리에게 대한 비난과 파괴·도발 그리고 긴장조성을 지속해 왔다.

북한이 추구해온 군사적 도발, 긴장조성, 그리고 정치적 선전·선동을 일일이 열거하는 것은 사실상 불가능하다고 할 수 있다. 6·25남침은 가장 대표적인 군사 도발이다. 1960년~70년대에는 무장계렬라를 침투시키는 등 간접침략을 통하여 우리의 경제발전을 저해하고 사회혼란을 조성하기 위해 노력했다. 청와대 기습사건(1968.1), 울진·삼척 무장공비 침투 사건(1968.10), 판문점 도끼만행사건(1976.8)은 대표적 예이다. 1980년대에는 우리의 국제적 지위를 약화시키기 위한 테러도 감행하였다. 정상회담차 미얀마를 방문하고 있던 우리 대통령 일행에 대한 테러(일명 ‘아웅산 테러’, 1983.10)와 우리의 올림픽 개최를 좌절시키기 위한 KAL기 공중폭파(1987.11) 등이 대표적 예이다.



1990년대에 들어오면 북한의 적화통일전략은 이른바 ‘3대혁명역량’이 약화되면서 근본적인 도전에 직면하게 된다.(이종석, 2008: 192-195) 경제난은 ‘북반부 혁명역량’을 약화시켰고, 남한의 경제성장과 사회안정은 ‘남조선 혁명역량’을 약화시켰으며, 사회주의권의 해체와 국제적 고립은 ‘국제혁명역량’의 약화를 초래하였다.

1990년대 이후 북한의 대남정책은 적화통일전략의 지속과 실리추구로의 변화라는 양면적 목표를 갖고 있다. 최근의 변화된 전략은 도발과 긴장조성을 통해 우리 정부를 압박하고 자신들의 이해를 관철하려 한다는 점에서 긴장조성을 통한 실리추구 전략이라고 할 수 있다.

첫째는 긴장조성이다. 국제적 냉전질서가 해체되고 남북대화가 진행되고 있었음에도 도발과 긴장조성은 지속되었다. 1993년 ‘북핵 위기’가 발생하면서 북한은 ‘서울 불바다’ 위협을 하였으며, 이 후에도 핵 프로그램을 지속하면서 두 차례의 핵실험(2006년, 2009년)을 감행하였다. 북한군 판문점 진입 사건(1996년), 강릉 앞바다 잠수함



북한의 연평도 포격으로  
폐허가 된 주택가

침투 사건(1996년)도 여기에 해당한다. 또한 서해 NLL 침범 및 우리 함정에 대한 공격(1999년 1차 연평해전, 2002년 2차 연평해전, 2009년 대청해전) 등 도발과 긴장조성은 지속되었다. 급기야 2010년에는 우리 해군의 천안함을 폭침시키고 연평도를 포격하는 군사적 도발을 감행하였다.

둘째는 실리추구 전략이다. 북한의 대남정책은 체제위기를 맞으면서 부분적으로 변화를 보이고 있다. 북한은 경제문제를 해결하고 체제를 유지·강화하기 위해 경제적 실리 획득을 당면 목표로 우리에게 접근해 왔다.

정부차원의 직접적 대북지원은 김영삼 정부에서 시작되었으나, 2000년 남북정상회담을 거치면서 지속적으로 확대되었다. 2000년~2007년까지(2001년, 2006년 제외) 식량차관 형식으로 매해 40~50만톤의 쌀을 지원하였다. 2006년에는 수해복구를 위한 긴급구호차원으로 쌀 10만톤을 지원하였다. 비료도 1999년에 16만톤의 지원을 시작으로 2000년부터 2007년까지 매해 20~35만톤을 지원하였다. 이 외에도 세계식량계획(WFP)과 세계보건기구(WHO) 등 국제기구를 통해 간접적으로 지원하기도 하였다. 민간차원에서의 지원도 이루어졌다.

북한은 이 외에도 금강산관광과 개성공단 등 경협사업을 통해서도 상당한 경제적 이득을 누렸다. 경제협력은 우리 기업도 이익을

볼 수 있지만 북한의 경우 거의 투자 없이 경화를 얻을 수 있다는 점에서 지원성 협력이라고 할 수 있다.

북한은 간헐적으로 우리 측의 이산가족 상봉 제의에 응해왔다. 이산가족 상봉행사는 2000년 정상회담을 계기로 시작된 후 2010년까지 모두 18차례 개최되었으며, 이를 통해 약 4천3백명의 가족이 상봉하였다. 정치적 이유로 인해 가족을 반세기 이상 만나지 못하는 것은 역사에 유례가 없으며 민족적 비극이라고 할 수 있다. 북한도 자신들의 이산가족 문제를 해결해 줘야 할 책무가 있음에도 불구하고 이산가족 상봉을 대남정책의 수단으로 삼는 것은 비인도적이라고 할 수 있다.

요약하면 북한은 1990년대 이후 대남전략을 실리획득을 우선시하는 방향으로 일부 변경한 것으로 보인다. 그러나 도발과 긴장조성을 통한 이해 관철이라는 의도에는 변화가 없다고 할 수 있다.

북한의 대남정책과 남북관계의 변화를 측정할 수 있는 대표적 척도의 하나는 당국간 회담이라고 할 수 있다. 2000년 정상회담이 개최된 이후 남북회담은 양적으로 괄목할 만하게 증가하였다. 정상회담이 2차례 이루어졌으며, 장관급회담도 21차례 진행되었다. 이외에도 경제협력추진협의회와 남북군사회담 및 실무접촉 등 그 유형도 다양화되고 범위도 넓어졌다.

그러나 남북대화가 표면적으로 보이는 것처럼 결코 순탄하게 진행된 것은 아니었다. 회담의 과정과 의제설정 그리고 합의에 이르기까지 북한은 자기측 입장을 일방적으로 강요하였으며, 회담 개최 자체를 자신들의 이해를 관철시키는 수단으로 활용하기도 하였다.

북한은 남북대화를 통해 남북관계의 개선을 도모하였다기보다는 자신들의 이해 관철을 의도하였다고 할 수 있다. 특히 회담 개최 결정에서부터 합의·결렬에 이르기까지 회담의 전 과정에서 자기측 입장만을 강하게 주장하였다.

첫째는 남북간 합의에도 불구하고 북한이 회담 일정을 지키지 않았다. 예를 들어 2000년대 남북장관급 회담은 모두 21차례 개최되었으며 차기 회담 일정은 18차례 합의하였다. 북한은 그 중 7번이나 합의된 일정을 지키지 않았으며, 그 때마다 우리 측의 '9·11 테러' 이후 경계강화 조치, 조문단 파견 거부, 한미군사합동훈련 등 다양한 이유를 들었다. 심지어 제4차 장관급회담은 개최 당일 '여러 가지'를 고려하여 회담에 불참한다고 통보해 오기도 했다.

둘째는 정치적 공세를 통해 회담을 결렬시켰다. 제12차 장관급회담(2003.10)은 회담 기간에 외무성에서 '핵 억제력의 물리적 공개'를 거론하며 핵 보유를 시사하였고, 회담장에서도 '반북단체' 해체, 비전향장기수 송환 등 정치적 요구를 하면서 회담을 결렬시켰다. 제19차 장관급회담(2006.7)에서는 국가보안법 철폐 등을 주장하면서

역시 회담을 결렬시켰다.

셋째는 북한은 자신들에게 이익이 되는 대북지원과 경제협력에는 적극적인 반면 우리의 이해가 있는 핵 문제에는 소극적으로 일관했다. 대북 쌀지원과 비료지원에 대해서는 거의 정기적으로 합의하였다. 금강산 관광사업 및 개성공단 사업 등 지원성 협력도 합의가 쉽게 이루어졌다. 이산가족 상봉 문제는 대북지원이 이루어지는 정도에 따라 간헐적으로 응해왔다. 그러나 우리의 최대 관심사인 핵 문제에 대해서는 ‘북·미간의 문제’라고 하면서 우리와의 논의에 소극적이었다. 제8차 장관급회담(2002.10)에서 핵 문제가 언급되기는 하였지만 ‘대화를 통해’ 혹은 ‘평화적으로’ 해결한다는 원칙만 확인하였을 뿐이다. 임진강 수해방지사업, 동해안 어장 사용 등 우리의 관심도 몇 차례 합의되었지만 아직까지 이행되지 않고 있다.

넷째는 북한은 남북간 교류협력을 상호 이해의 틀을 넓히려는 목적 보다는 오히려 통일전선 차원에서 활용해 왔다. 북한은 장관급 회담을 통해 우리측의 북한지역 참관지 제한 철폐, 한미 합동군사훈련 중지, 보수단체의 해체와 보안법 철폐 등 정치적 요구를 해왔으며, ‘우리민족끼리’라는 명분으로 남·북·해외 동포들의 모임 개최를 비롯하여 친북성향 인사 및 단체의 선별적 입국을 도모하고 합의문에 반영하는데 주력하였다.

북한이 주장하는 ‘우리민족끼리’ 혹은 ‘민족공조’ 논리도 전형적

인 통일전선의 연장이다. 북한은 민족을 초월하여 계급의 단결을 도모하는 사회주의를 지향하고 있다는 점에서 민족은 평가절하의 대상이었다. 그러나 북한은 1980년대 중반부터 민족 개념을 강화하였으며 지난 10년간 대남전략 차원에서 활용하고 있다. 이 개념은 우리 내부에 자신들에게 우호적인 환경을 조성하고 남북관계에서 우위를 점하기 위한 지렛대로 활용하는데 그 목적이 있었다.

첫째는 정치공세로서의 민족공조이다. 북한은 동북아의 역학구도가 근본적으로 바뀐 환경 속에서 전통적 한·미 공조를 포함한 국제적 협력체제를 민족 자주성의 침해라고 주장하고 있다. 북한이 주한미군 철수, 한미 합동군사훈련 중지, 민족대단결을 주장하는 것은 정치공세의 일환으로서 우리의 국제협력을 차단하고 대화의 주도권을 잡기 위한 공세이다.

둘째는 실리적 차원으로서 북한은 우리로부터 경제적 지원을 획득하고 정당화하기 위한 방안의 하나로 민족공조를 주장하고 있다. '상부상조 정신은 우리 민족 전래의 미풍양속' 혹은 '동포애적 차원의 지원'이라는 민족적 감정을 내세워 우리의 지원을 이끌어 내려고 하고 있다. 특히 '북은 군사적으로 그리고 남은 경제적으로 서로 협력하여 우리 민족을 보호해야 한다'는 논리도 펴고 있다.

셋째는 민족공조 논리를 우리 내부 문제에 개입하기 위한 근거로 활용하고 있다. 남북한은 「남북기본합의서」 등에서 상호간 비방 금

지 및 내정 불간섭 그리고 상호존중에 관해 합의한 바 있다. 그럼에도 불구하고 북한은 우리의 정치상황에 대하여 빈번하게 간섭하면서 이 것은 '민족 전체의 이해를 반영'하기 위한 것이라고 주장하면서 이는 내정 간섭이 아니라고 강변하고 있다.

물론 민족 개념은 남북을 연결하는 주요 고리라는 점을 부인할 수 없으며 통일의 주요 이념적 기반인 것도 사실이다. 그러나 북한은 민족 개념을 진정한 의미가 아니라 자신들의 이해를 관철시키기 위해 사용했다. 결국 북한은 우리를 진정한 교류협력의 파트너로 보기 보다는 경제적 실리를 위한 '이용'의 대상으로 여기고 있으며, 남북 대화와 교류협력을 일방적으로 자신들의 이익을 추구하기 위한 수단으로 활용해 왔다.

## 5. 대량파괴무기 개발과 '벼랑 끝 전술'

북한 대남전략의 궁극적 목표는 한반도의 적화통일이며, 이를 실현하기 위해 '민주기지론'과 '남조선혁명론'에 근거한 대남적화 전략을 추구해 왔다. 개정된 노동당 규약(2010.10)에서도 '자본주의 사상을 반대·배격'하고 '맑스-레닌주의의 혁명적 원칙을 견지'하면서 '온 사회의 주체사상화'를 실현한다고 규정하고 있다.

북한은 1990년대 이후 대남전략을 실리획득을 우선시하는 방향

으로 기술적 변화를 보였지만 도발과 긴장조성 등 군사모험주의를 통한 이해 관철이라는 의도에는 변화가 없다고 할 것이다. 특히 핵 개발과 장거리 미사일 개발 등 대량파괴무기(WMD) 개발은 북한의 군사모험주의를 잘 보여준다.

북한의 핵 개발은 남북간 군사력 균형을 파괴하고 한반도는 물론 동북아와 세계평화를 위협하는 군사모험주의의 전형이라고 할 수 있다. 한국과 미국 등 국제사회는 북한의 핵개발을 중단시키기 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 북핵 문제 해결을 위한 우리와 국제사회의 노력과 그 경과는 제1차 위기와 제2차 위기로 구분하여 <표 7>에 제시되어 있다.

국제원자력기구(IAEA)는 이미 1977년 북한의 실험용 원자로에 대한 최초의 핵사찰을 실시하였으며, 이후 북한에 대해 여러 차례 핵안전조치 협정의 체결을 권고하였다.(조민·김진하, 2009: 4-6) 1992년 국제원자력기구는 의심 가는 시설에 대한 특별사찰을 요구



영변 핵 시설 내부 모습



표 7 북한의 핵문제: 경과와 대응

	제1차 북핵위기	제2차 북핵위기
배경/발생	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1992 북한, 최초보고서 제출</li> <li>• 1993 IAEA, 북한 핵시설 특별사찰 요구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2002.10 북한, 고농축우라늄 프로그램 가동</li> </ul>
초기 입장	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 용도에 대한 입장 차이                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 북한: 에너지 공급용, 연구용</li> <li>- IAEA: 핵무기 제조용</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해결 방법에 대한 입장 차이                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 북한: 적대정책 포기, 불가침조약체결, 양자회담을 통한 해결</li> <li>- 미국: 신뢰할 수 없는 국가, 선택폐기 (CVID), 다자회담을 통한 해결</li> </ul> </li> </ul>
전개	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1993 북한 NPT 탈퇴</li> <li>• UN, 북한의 NPT 복귀 및 사찰 요구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2003.1 북한, NPT 탈퇴</li> <li>• 미국, PSI 가동, 대북 중유지원 중단 등</li> </ul>
경과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 미북 회담                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- NPT 탈퇴 유보, IAEA와 협의 합의</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 6자회담 (2003.8~)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 제4차(2005.7~2005.8)                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>→ 9 · 19 공동성명</li> </ul> </li> <li>- 제5차(2005.11~2007.2)                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>→ 2 · 13 합의</li> </ul> </li> <li>- 제6차(2007.3~2007.10)                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>→ 10 · 3합의</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
위기	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1994 북한, NPT 탈퇴 재선언, “서울 불바다” 위협</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 북한                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 핵보유 선언(2005.2)</li> <li>- 핵실험(2006.10, 2009.5), 장거리 미사일 발사(2009.4), 6자회담 불참 선언(2009.4)</li> </ul> </li> <li>• 유엔 안보리 결의                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1695호(2006.7, 북한 미사일 발사 제재 및 핵개발 포기 촉구)</li> <li>- 1718호(2006.10, 북한 1차 핵실험 제재)</li> <li>- 1874호(2009.6, 북한 2차 핵실험 제재)</li> </ul> </li> </ul>
반전	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carter 전 미대통령과 김일성 회담                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 재처리 유보</li> </ul> </li> <li>• 1994년 미북 제네바 회담 개최</li> </ul>	
결과	제네바 합의 (Agreed Framework, 1994)	

하였으나, 북한은 이에 대해 이른바 ‘벼랑 끝 전술’(brinkmanship)로 맞섰다. ‘전쟁초래’와 ‘준전시상태 선포’ 그리고 ‘서울 불바다’ 등 협박에 이어 정전협정의 무효화를 선언하고, 국제원자력기구와 핵확산금지조약(NPT)을 탈퇴하기도 하였다. 그러나 제1차 북핵 위기는 이른바 제네바 합의(Agreed Framework, 1994)를 도출하면서 해결되었다.

제2차 북핵위기는 2002년 북한이 고농축우라늄(HEU)을 이용한 핵개발 계획이 알려지면서 발생하였다. 이는 북한이 핵개발을 중단하기로 한 약속을 어겼음을 의미하는 것이며, 이로 인해 제네바 합의는 사실상 사문화되어 버렸다.<sup>9</sup> 북한은 이 시기에도 ‘벼랑 끝 전술’로 대응하였다. 처음에는 우라늄 농축 프로그램은 사실무근이라는 등 책임을 부정하였으나, 2002년 말에 이르면 핵동결의 해제를 공식 선언하고 다음해 초에는 핵확산금지조약 탈퇴도 선언하였다.



#### 8.

제네바 합의에 따라 진행된 경수로 건설사업은 2005.5.31 KEDO가 사업의 종료를 발표하면서 공식적으로 종료되었다. 이 사업은 10년 6개월간 15억6천만 달러가 투입되었으나 중도에 종료됨으로써 가시적 결과를 거두지 못하였다. 경수로 건설 사업 관련, 보다 구체적 내용은 경수로사업 지원기획단, 『KEDO 경수로사업 지원백서』(2007) 참조.

우리에게도 “재앙이 일어날 것”이며, “자위적 핵 억제력을 강화하는데 더욱 박차”를 가하겠다고 협박하기도 하였다. 이런 상황에서도 국제사회는 6자회담이라는 다자간 대화틀을 도출하는 등 북핵문제를 평화적으로 해결하기 위해 노력하고 있다.

북한의 ‘벼랑 끝 전술’은 핵 개발에만 국한된 것은 아니다. 북한은 1998년 8월 대포동 1

호를 발사하였다. 북한은 미사일이 아니라 “인공위성(‘광명성’)을 발사하여 위성 궤도에 정상 진입시켜 통신을 하고 있다”고 주장하였다. 북한은 미사일 개발의 중지를 요구하는 미국의 입장을 거부하면서 해마다 10억 달러를 제공할 경우 미사일 수출을 중지하겠다고 맞섰다.

2006년에는 제19차 장관급회담을 목전에 두고 미사일을 발사하였다. 대포동 2호는 비행 중 공중폭발 하였지만 북한은 “성공리에 미사일 발사가 진행되었다”고 발표하였다. 북한은 미사일 발사에 대한 국내외적 비난에 대해 “보다 강경한 물리적 행동조치를 취할 것”이라고 맞섰다.

2009년 4월에도 장거리 미사일을 발사하였다. 북한은 인공위성(‘광명성 2호’)이라고 주장하였지만 같은 달 유엔은 안보리 의장성명을 통해 북한의 미사일 발사를 비난하였다. 북한은 즉시 “6자회



북한의 장거리 미사일 발사 장면(2009.4)

담에 다시는 절대로 참가하지 않을 것”이라고 ‘벼랑 끝 전술’로 맞섰다. 그러나 얼마 안 있어 외무성 대변인 성명을 통해 “대륙간탄도미사일 발사시험을 계속할 것”이라고 경고하는 등 이른바 ‘광명성 2호’가 미사일임을 암묵적으로 인정하기도 하였다.

북한은 자신들의 취약한 경제역량에도 불구하고 핵과 미사일 등 대량파괴무기 개발에 자원을 집중시켜 왔다. 북한이 처한 난국은 대량파괴무기의 개발 등 자원분배의 왜곡이 큰 요인으로 작용했다고 해도 과언이 아니다. 우리에게 그리고 다른 국가들에게도 식량 등 경제적 지원을 요청하면서도 자신들의 자원을 소모적인 대량파괴무기에 집중하고 있는 현상을 어떻게 이해할 것인가?

북핵 문제가 국제적 관심을 끌던 초기에만 해도 북한은 ‘과학 실험용’ 그리고 ‘전력 생산용’ 등 평화적 이용을 주장하는 기만전술을 사용하였다. 김일성은 1991년 “핵개발 능력도 의사도 없다”고 피력하기도 하였다. 그러나 점차 핵무기 개발을 노골화하기 시작했으며, 2005년 2월 외무성 성명을 통해 ‘핵무기 보유’를 선언하였다. 급기야 2006년 10월에 지하 핵실험을 단행하였다. 북한은 핵실험 성공을 환영하는 군민대회를 개최하기도 하였다. 2009년 5월에는 2차 핵실험을 실시하였다. 북한은 이제 우리와 국제사회의 우려에도 불구하고 ‘핵 참화’를 거론하는 등 핵을 협박용으로 사용하기 시작했다.

앞서 언급했듯이 북한은 가용한 자원을 최대한 핵 개발에 투입하

였다. 국제사회의 개입에 대해서는 기만전술, 지연전술, 그리고 ‘벼랑 끝 전술’을 사용하면서 핵 프로그램을 유지하였다. 결과적으로 주민들의 생활은 힘들어지고 국제사회로부터는 제재를 받게 되었지만 북한은 지속적으로 핵을 개발해 왔다. 북한은 평화적 이용, ‘김일성 유훈’ 등 다양한 명분을 들면서 대화와 협상을 통해 해결하겠다고 했지만 이는 어디까지나 우리와 국제사회의 양보와 지원을 얻기 위한 지연전술에 불과하였다. ■



## 북한의 변화 전망

# IV

1. 변화 촉진 요인
2. 변화 억제 요인
3. 평가 및 전망





## IV

# 북한의 변화전망



### 1. 변화 촉진 요인

북한의 변화 촉진 요인은 구조적 조건, 구성원의 선택, 그리고 외부의 개입 등으로 구분할 수 있다. 먼저 북한이 구조적 조건으로 인해 변화가 불가피하다는 점에 대해서는 대체로 견해가 일치되는 것으로 보인다. 구조적 조건이란 내적으로 정치·경제·사회·문화 등 부문별 상황의 악화, 외적으로 국제적 고립을 들 수 있다.

북한의 변화를 촉진하는 첫 번째 원인은 구조적 조건이다. 북한은 1995년을 지나면서 이른바 ‘총체적 난국’에 봉착하였으며 경제·사회·정치 등 부문간 ‘악순환의 고리’는 북한의 체제를 위협하는 요인이 되고 있다. 북한이 직면해 있는 내적 모순은 <그림 2>에 요약·제시되어 있다. 식량난·에너지난·외화난 등 경제적 문제는 다른 모든 문제의 근원으로 지목되고 있다. 인센티브가 결여된 경제 제도는 노동의욕의 상실을 가져오고 결국 생산성 저하를 초래하였

다. 사회주의 계획경제의 강화를 명분으로 실시한 화폐개혁은 주민들의 생활을 더욱 피폐하게 만들었을 뿐 아니라 당국에 대한 주민들의 불신을 고조시켰다. 더욱이 국제 사회의 대북지원 감소 그리고 UN의 제재는 북한의 경제문제를 더욱 악화시켰다.

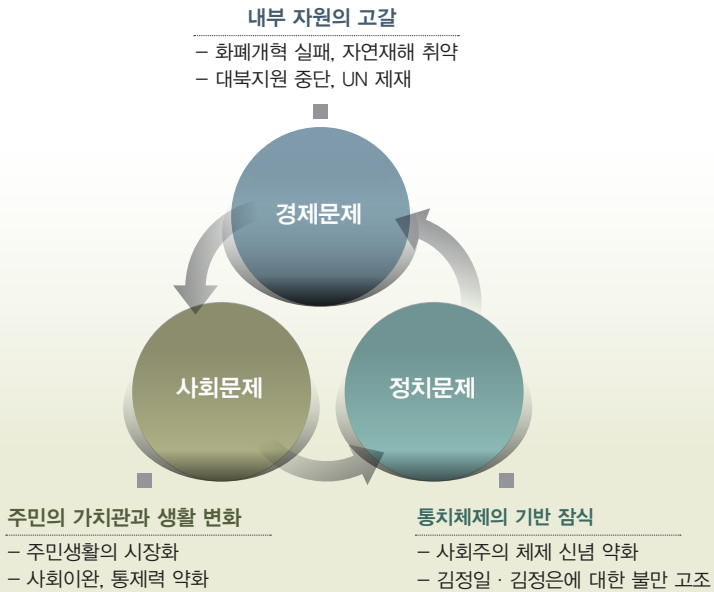


그림 2 악순환의 고리

경제 상황의 악화는 사회적 이완을 가져오고 체제 정당성의 문제를 야기하고 있다. 주민생활의 시장화, 외부 문화의 유입, 그리고 의식구조와 가치관의 변화는 사회적 이완을 잘 보여준다. 배급이 중단된 상황에서 사회적 일탈행위가 증가하고 있으나 당국의 사회통제

가 효과적으로 작동하지 않고 있다. 그러나 정치적 문제와 결부된 일탈은 더욱 잔혹하게 처리하는 등 공포(terror)에 의존하는 경향이 증대되었을 따름이다.

북한이 당면하고 있는 경제문제와 사회문제는 다시 통치체제의 기반을 잠식하고 있다. 사회주의 체제에 대한 신념의 약화와 김정일 통치체제에 대한 불신·불만의 고조 그리고 남한에 대한 동경심의 증대는 북한 체제에 위협요인으로 작용하고 있다. 김정은 3대 세습 체제는 통치체제의 안정성을 더욱 약화시킬 것으로 보인다.

북한이 당면한 구조적 문제의 이면에는 크게 내적으로 사회주의 체제 자체의 모순, 외적으로 사회주의권 경제의 해체가 놓여 있다. 사회주의체제 자체의 모순은 생산성을 담보할 수 없는 계획경제의 구조적 결함이다. 북한의 집단주의 경제는 이미 내부 자원을 고갈시켰으며 더 이상 노동 동기를 부여하기 힘든 상황에 도달했다. 사회주의권 경제의 해체는 외부 자원의 동원도 어렵게 하고 있으며, 최근 외부의 지원 중단 혹은 감소는 북한의 경제난을 가중시키고 있다.

요약하면 북한은 사회주의체제 자체의 모순과 사회주의권의 해체에 따른 국제적 고립으로 이른바 ‘총체적 난국’에 직면해 있으며, 이는 변화의 구조적 조건으로 작용한다. 북한은 구조적 문제를 해결하기 위해 변화가 불가피한 실정이다. 노동동기를 강화할 수 있는 경제제도, 창의성을 고무할 수 있는 사회제도, 그리고 주민의 자발

적 동의와 참여를 보장하는 정치체제의 발전이 바람직한 변화의 예가 될 수 있다.

북한의 변화를 촉진하는 두 번째 요인은 구성원의 선택이다. 앞서 언급하였듯이 북한 주민은 시장화를 통해 위기를 극복하고 있다. 결과적으로 유동인구가 증가하고 외부 정보가 유입되는가 하면 북한 주민의 가치관과 의식도 바뀌고 있다. 반면 당국자들은 변화에 미온적인 태도를 보여 왔다. 남북대화에 호응해 오고 금강산·개성 지역의 일부에 대한 개방도 추진했지만 이는 대북지원 혹은 지원성 협력으로 한정하고 있다. 화폐개혁은 반개혁적인 북한당국의 태도를 여실히 보여주고 있다. ‘밑으로부터의 변화’는 ‘위로부터의 변화’를 촉구하고 있지만 아직까지 주민의 변화가 당국의 변화를 가져오는 데는 한계를 보이고 있다.

그러나 다른 한편으로 볼 때 북한 주민의 변화는 당국에게 하나의 커다란 압박 요인으로 작용할 것임은 틀림없다. 화폐개혁이 실패로 귀결된 사례는 시장화가 거스르기 힘든 추세임을 잘 보여주고 있다. 북한이 변화를 통해 경제를 회생시키고 정당성을 확보할 것인지 혹은 억압과 통제를 통해 강압적 체제 유지를 선택할 것인지는 좀더 지켜봐야 할 것이다.

북한의 변화를 촉진하는 세 번째 요인은 북한에 대한 외부사회의 인식과 정책이다. 우리 정부는 암묵적이든 명시적이든 북한의 변화

를 대북정책의 주요 목표로 설정해왔다. 일례로 김대중 정부는 교류 협력을 통해 북한의 긍정적 변화를 지원하고 남북관계 개선을 추구하였다.(통일부『통일백서』, 1998) 노무현 정부도 북한의 변화를 통해 한반도의 평화와 동북아의 번영을 달성한다는 목표를 유지하였다.(통일부『통일백서』, 2002) 이들 정부는 북한의 변화를 유도하기 위해 쌀과 비료 등 물자의 직접적 지원 그리고 금강산 관광과 개성공단 사업 등 협력성 지원을 적극적으로 추진하였다.

이명박 정부도 북한의 변화를 주요 정책 목표의 하나로 설정하였다.(통일부『통일백서』, 2009) 예를 들어 ‘비핵 · 개방 · 3000 구상’은 북한의 핵포기와 그에 상응한 북한의 발전 지원을 동일선상에서 보고 있다. 사실 ‘비핵 · 개방 · 3000 구상’이나 남북간 ‘상생과 공영’은 북한의 변화를 전제로 한다고 해도 과언이 아니다. 이와 같이 표현 방법(wording)과 추진전략상의 차이에도 불구하고 북한의 변화가 우리 정부의 정책적 목표의 하나라는 점에서는 일치하고 있다고 할 수 있다.

북한의 변화에 대한 국제사회의 관심도 적지 않다. 미국은 북한의 경제난의 극복은 물론 핵문제의 해결과 인권 상황의 증진 등 현안 문제를 해결하기 위해서는 북한이 변화를 해야 한다는 입장이다. 중국의 후진타오와 원자바오 등 지도부도 북한의 ‘개혁 · 개방’을 촉구해왔다. 북한은 이와 같이 한국과 미국 등은 물론 중국으로부터도 변화를 요구받고 있는 것이다.

## 2. 변화 억제 요인

북한의 변화 억제 요인 또한 크게 구조적 조건, 구성원의 선택, 그리고 외부의 개입으로 구분하여 분석할 수 있다.

구조적으로 볼 때 변화를 억제하는 요인으로는 북한 체제 자체의 모순과 외부, 특히 남한에 의한 흡수통일의 우려를 들 수 있다. 북한 체제의 모순이란 북한은 위선적 체제로서 너무나 많은 적을 양산해 왔다는 것이다. 김일성·김정일 일가는 정치교육을 통해 신적(神的) 존재로 군림해 왔다. 그러나 개혁과 개방 등의 변화는 외부와의 소통을 전제로 하는 것이며, 외부 정보의 유입은 기만에 기반을 둔 최고 지도자의 정당성을 훼손하지 않을 수 없다. 북한 당국은 김정일 체제를 유지하기 위해서는 사상을 통제해야 하며, 이는 곧 변화에 대한 역행을 의미한다.

북한은 귀속지위에 바탕을 둔 계층 정책을 실시함으로써 권력자의 기득권을 보호하는 동시에 대부분의 주민을 억압과 착취의 대상으로 전락시켰다. 기득권층은 자신들의 체제를 유지하기 위해 최대한 노력할 것이다. 그러나 개혁은 주민들의 자율성 신장과 사회이동의 원활화를 의미한다. 피지배층은 개방체제에서 사회경제적 지위의 상승을 기대할 수 있지만, 지배층의 경우 기득권의 상실 가능성이 높아질 수밖에 없다. 북한의 지배층은 자신들의 지위를 유지하기 위해서라도 변화에 적대적일 가능성이 높다.

남한에 의한 흡수통일의 우려는 북한의 변화를 억제하는 중요한 구조적 요인의 하나이다. 북한의 지도부는 개혁·개방이 체제불안을 가져오고 결국은 남한 사회에 편입되는 결과가 초래될 가능성을 두려워하고 있다. 김대중 정부가 제시한 ‘흡수통일 배제’ 원칙은 북한의 우려를 불식시키기 위해 제시되었다. 그러나 북한은 우리의 선의와는 달리 전향적 차원의 체제적·제도적 변화를 거부하였다. 결국 북한이 의미하는 남북관계 개선은 과거의 대립적 관계를 유지하는 가운데 ‘보다 많은 지원’을 받는데 있었다고 해도 과언이 아니다.

북한 당국이 남한 문화의 유입을 통제하는 것은 북한 주민의 남한에 대한 인식이 개선되는 것을 차단하기 위한 것이다. 북한 주민들은 남한의 가요와 드라마를 수용해 왔으며, 우리의 언어와 행동도 모방하고 있다. 청소년들 사이에서는 그 정도가 상당한 것으로 보인다. 북한 주민의 남한 문화 수용은 북한 주민의 남한에 대한 인식을 개선하고 북한 체제에 대해 비판적으로 접근할 수 있게 하는 등 체제 유지에 큰 부담으로 작용할 것이다. 북한 당국이 강조하는 ‘모기장식 개방론’은 대북지원과 협력은 수용하면서 주민 간 접촉은 차단하려는 북한 당국의 교육책이라고 할 수 있다.

구성원의 선택 차원에서 볼 때 ‘밑으로부터의 변화’는 이미 시작되었을 뿐 아니라 어느 정도 진척되었다고 할 수 있다. 앞에서 언급하였듯이 주민생활은 사실상 시장화 되었다. 의식주 문제는 당국의 공급에 의존하기보다는 스스로의 경제활동을 통해 해결해 나가고

있다. 북한 주민의 가치관은 기본적으로 사회주의·집단주의에 기반을 두고 있지만 최근에는 물질주의·자본주의와 개인주의·가족주의가 형성되고 있다. 북한 주민들은 직장에서 하는 일 보다는 텃밭 가꾸기나 장사 등 개인적·금전적 이득의 확보에 더 열성적이다. 무단 이동과 상거래, 뇌물수수와 몰자전용 그리고 절취 등 권력형 비리는 일상화되어 있다고 해도 과언이 아니다. 생존을 위한 절도와 매매춘 행위도 증가하였다. 신흥 부유층 사이에서는 이른바 ‘전주’로 불리면서 고리대금업을 하는 사람들도 증가하고 있다.



강성대국 건설을 독려하는 선전 포스터

당국자의 입장에서 ‘밑으로부터의’ 변화는 도전이라고 할 수 있다. 개혁을 하면 북한 주민의 자율성이 향상되어 최근까지 유지해 왔던 중앙공급을 통한 사회통제력이 약화될 것이고 개방을 하면 외부 정보와 문화가 유입되어 북한 당국의 무능력뿐 아니라 부도덕성이 드러날 것을 우려하고 있다. 북한의 지배층이 자신들의 기득권을 연장·유지하기 위해서는 체제전환은 물론이고 개혁·개방에 소극적일 것으로 보인다.

외부의 개입도 북한의 변화를 어렵게 하는 요인으로 작용할 것이다. 북한과 특수한 관계에 있는 남한의 영향에 대해서는 이미 언급한 바 있다. 북한이 변화하기 위해서는 국제사회와의 관계를 개선해



야 한다. 미국은 북한의 핵 문제 해결을 관계개선의 전제조건으로 삼고 있는 것으로 보이며 유럽 국가들과 함께 북한의 인권개선도 촉구하고 있는 상황이다. 그러나 북한은 핵무기 보유에 집착하고 있으며 체제 유지를 위해 인권 유린도 서슴지 않고 있다. 따라서 국제사회와의 관계 개선이 결코 쉬운 작업만은 아니다.

반면 북한은 체제의 성격상 항시적으로 ‘적’을 창출하여 그 적대적 관계를 통해 내부 체제 결속하는 이른바 ‘갈등의 기능’ 전략을 구사하여 왔다. 그렇기 때문에 서구에서 요구하는 핵문제 해결과 인권개선 요구 등 자신들의 이해를 희생하면서까지 관계 개선에 적극적으로 나서지 않고 있다. 중국과의 관계도 마찬가지이다. 표면적으로 보이는 북·중간 협력관계도 당사국들의 특수한 이해에 바탕을 둔 것일 따름이다. 내부적으로는 중국 의존도의 증가를 우려하지 않을 수 없을 것이며, 최근 김정일의 러시아 방문(2011.8)도 중국의 영향력 감소라는 국제정치적 목적이 있었을 것으로 보인다. 북한의 입장에서 중국 의존도의 증대는 지도부의 권력을 취약하게 할 것이기 때문이다.

요약하면 북한 당국자들도 변화의 필요성은 상당부분 인정하고 있는 것으로 보인다. 과거 노력동원 방식의 계획경제로는 효율적인 자원 활용이 힘들고 ‘자력갱생’도 내부자원이 고갈된 상태에서는 현실적으로 불가능하기 때문이다. 그렇다고 변화를 시도하기도 쉽지 않다. 개혁·개방 등 변화를 통해 경제가 회생된다 하더라도 지도부

의 기득권이 소실될 수 있기 때문이다. 결국 북한의 전체주의적 성격은 자발적 변화를 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있다.

### 3. 평가 및 전망

북한의 변화는 우리에게도 직접적·간접적인 영향을 미친다. 특히 북한은 1990년대에 들어오면서 대내외적 환경의 급격한 변화로 인해 이른바 총체적 난국에 직면해 있으며 이를 극복하기 위해서는 변화가 불가피한 상황이다. 이런 상황에서 북한이 어떤 선택을 하느냐에 따라 남북관계와 통일환경에 영향을 끼치게 된다. 우리는 북한의 전향적 변화를 기대하고 있지만 변화의 일차적 담당자가 북한이라는 점에서 그 결과를 쉽게 예측하기 힘들다.

북한의 변화에 대한 논쟁은 ‘합의된 정의’의 결여가 하나의 원인일 수 있다. 일부는 변화를 체제전환과 개혁·개방 등 체제적·제도적 차원을 강조하고, 일부는 주민의 가치관과 생활 등 사회문화적·비제도적 차원을 주목하고 있다. 방향성을 적시하지 않고 단순히 제도적 차원의 조치를 모두 개혁으로 정의하는 경우도 있다. 이런 정의는 변화인정론자와 변화불변론자 간 자신들의 주장을 합리화하기 위한 ‘타협’이라고 할 수 있다.

북한의 변화 실태를 객관적으로 이해하고 전망하기 위해서는 변

화에 대한 정의가 보다 정교해져야 할 것이다. 북한의 변화는 변화의 차원과 방향에 따라 체제전환, 체제강화, 체제일탈, 체제순응 등 4개의 유형으로 구성된다. 그러나 여기서는 논의의 범위를 좁혀 북한의 변화를 전향적 변화로 한정하여 당국 차원의 체제전환적 변화의 전망을 탐색해보고자 한다. 체제전환적 변화란 자유민주주의와 시장경제라는 방향성을 가진 당국의 제도적 변화이다. 경제개혁의 경우도 시장경제적 요소의 도입을 변화로 본다. ‘100일 전투’가 생산성을 높일 수 있다고 해서 이를 개혁이라고 할 수는 없기 때문이다. 결국 북한의 변화 실태와 전망은 적어도 시장중심적 경제체제의 도입을 포함하는 ‘근본적 변화(fundamental change)’의 가능성을 전제로 해야 할 것이다.

북한의 변화 논쟁과 변화에 대한 개념 정의의 다양성이 시사하듯이 변화는 ‘했다(하고 있다)’ 혹은 ‘하지 않았다’(하지 않고 있다)고 이분법적으로 규정될 수 없는 복합적 성격을 가지고 있다. 마찬가지로 북한의 변화 전망 또한 변화를 할 것이라거나 혹은 하지 않을 것이라고 단정하는 것은 올바른 접근 방법이 아니다. 북한의 변화 여부, 속도, 그리고 폭은 결국 북한 당국이 결정하게 될 것이며, 결정은 앞서 논의한 변화 촉진 요인과 변화 억제 요인 간 타협(trade-off)의 산물이 될 것이다.<sup>9)</sup>



9.

북한 당국이 의도하지 않은 변화가 발생할 수도 있다. 예를 들어, ‘밀로로부터’의 변화 욕구가 분출되어 통제 불가능한 상황이 오거나 지도부 간 권력 투쟁의 결과 급진적인 변화도 예측해 볼 수 있다. 그러나 급변사태 가능성은 이 연구의 범위를 벗어난다.

북한은 변화를 할 것인가? 이 질문에 대한 해답의 실마리는 과거 북한의 변화에서 찾을 수 있다. 1990년대 중반 이후 북한은 변화의 구조적 조건이 성숙되었다. 경제문제, 사회문제, 그리고 정치문제 등 ‘총체적 난국’은 북한이 직면한 내적 모순이었다. 그리고 사회주의 경제권의 해체로 외부자원의 동원도 불가능하게 되었다. 결국 북한의 체제를 지탱하고 있던 중앙공급 시스템이 붕괴되고 말았다. 이런 구조적 상황에서 변화를 선도한 행위자는 북한 주민들이었다.

북한 주민은 이른바 배급의 중단을 포함하는 ‘총체적 난국’을 시장화로 극복하기 위해 노력했다. 주민 생활의 시장화는 유동인구의 증가를 가져왔고 정보의 유통도 어느 정도 증대시켰다. 가치관과의 식도 집단주의에서 개인주의로, 사회주의에서 자본주의로 변하는 등 시장제도에 부합하는 방향으로 발달하였다. 또한 우리의 문화를 수용하는 등 우리에게 대한 동경심도 증대되었다.

그러나 북한 당국은 체제위기와 주민의 변화에 적대적으로 대응하였다. 경제적 차원에서 화폐개혁(2009.11)을 통해 계획·통제경제를 강화하였고, 정치적 차원에서도 여전히 수령중심의 일당독재 체제를 유지하고 있다. 김정일 일인독재체제가 지속적으로 강화되었을 뿐 아니라 ‘선군정치’라는 명분으로 군이 사회통제에도 가담하고 있다. 북한 주민의 의사와는 관계없이 김일성-김정일-김정은으로 이어지는 3대 세습체제가 구축되었다.

북한 당국도 외부 자원의 동원을 위해 나름대로 노력한 것은 사실이지만 그 노력은 제한적이었다. 이전에도 「합영법」(1984)을 제정하고 나선경제무역지구(1991)를 설치하는 등 외부 자원의 동원을 위해 노력했다. 특히 2002년에 공식화한 금강산관광지구와 개성공업지구는 우리의 자원을 동원하기 위한 시도였다.

그러나 북한의 개방 정책은 거기까지가 한계였다. 지역적으로는 ‘철조망 개방’으로 한정하였다. 개방의 여파가 북한 주민들에게 전파되지 않도록 주민들을 개방 지역으로부터 격리시켰으며, 우리와의 접촉이 불가피할 때도 그 범위를 최소화하기 위해 노력했다. 정보의 유통과 외부 정보의 유입 등은 철저히 차단하고 있다. 결국 북한의 개방정책은 진정한 개방을 도모하기 보다는 ‘외화벌이’의 한 수단으로 활용되었을 따름이다.

북한의 대남전략도 변했다고 하기가 힘들다. 북한의 대남전략은 여전히 적화통일을 목표로 하고 있으며, 변화가 있다면 우리를 ‘이용의 대상’으로 활용하는 전술을 가미하고 있다는 것이다. 표면적으로 볼 때 북한은 남북대화에 호응하고 남북 주민 간 교류도 어느 정도 허용해왔다. 그러나 남북대화와 개방은 우리의 선의를 악용하려는 전술이라는 점에서 한계를 보이고 있다. 북한은 정치적 조건을 제기하면서 대화를 일방적으로 중단하는가 하면 국가보안법 철폐 등 우리 내부의 문제를 제기하면서 자기 측 입장만을 강요하기도 하였다. 북한이 제기하는 ‘민족공조’ 개념은 정치적 공세이며, 경제적

이익을 도모하기 위한 수단이자 우리 내부에 혼란을 조성하려는 수단이다. 교류와 협력도 남북간 상호 이해의 폭을 넓히려는 민족통합적 목적보다는 외화획득의 수단으로 활용해왔다는 점은 이미 언급한 바 있다.

요약컨대 북한은 변화의 구조적 조건이 누적되어 왔다. 전통적인 폐쇄체제 속에서의 자립갱생 노선으로는 누적된 모순을 극복하는데 역부족임은 이미 판명되었다. 북한 주민은 새로운 제도와 사과의 필요성을 선도하고 있으며 당국 차원의 변화를 요구하고 있다. 그럼에도 불구하고 북한 당국은 변화를 거부해왔다. 북한이 표방하는 선군정치는 명령·억압·통제 체제를 대표한다. 이런 맥락에서 볼 때 체제적·제도적 차원의 전향적 변화 전망은 당분간 암울하다고 할 것이다.

결론적으로 북한의 변화는 결국 북한 당국이 결정할 문제이다. 구조적 상황은 변화를 요구하고 있으며 북한 주민은 이미 변화를 시작하였다. 그러나 체제의 성격상 당분간 의미 있는 변화는 기대하기 힘들 것이다. 북한 당국이 변화를 체제에 대한 도전으로 판단하고 있기 때문이다. 다만 체제 모순이 지속적으로 누적되는 상황에서 현재의 현상 유지정책은 한계가 있을 수밖에 없기 때문에 북한 당국이 어떠한 선택을 할 것인지 지켜봐야 할 것이다. ■



## 참고문헌

## 참고문헌

- 
- 강철환, 2003, 『수용소의 노래, 상·하』, 서울: 시대문고.
- 김국신·전현준·이금순·임순희·이규창·홍우택, 2011, 『북한인권백서』, 통일연구원.
- 김병로, 2008, “김정일 시대 북한 주민의 생활과 의식변화”. 정성장(편), 『북한은 변하고 있는가?』, 세종연구소, 103-134.
- 김영운·조봉현·박현선, 2007, 『북한이 변하고 있다』, 서울: 통일연구원.
- 김영운·최수영, 2005, 『북한의 경제개혁 동향』, 통일연구원 통일정세분석 2005-02.
- 박종철 등, 2010, 『통일환경 평가』, 서울: 늘품플러스.
- 박형중, 2004, 『북한의 개혁·개방과 체제변화』, 서울: 해남.
- 박형중·조한범·장용석, 2009, 『북한 ‘변화’의 재평가와 대북정책 방향』, 통일연구원.
- 성숙희, 2005, 『북한이탈주민의 남한방송 수용』, 서울: 커뮤니케이션북스.
- 양운철, 2008, “김정일 정권의 경제정책 변화와 경제실적”. 정성장(편), 『북한은 변하고 있는가?』, 세종연구소, 67-101.
- 오일환, 2000, “김정일 시대의 북한체제론 현황”. 오일환·유호열·이종국·정성장·최대석, 『현대북한체제론』(서울: 을유문화사), 13-79.
- 유호열, 2000, “북한체제의 변화 전망”, 오일환·유호열·이종국·정성장·최대석, 『현대북한체제론』(서울: 을유문화사), 255-291.
- 이교덕·임순희·조정아·이기동·이영훈, 2007, 『새터민의 증언으로 본 북한의 변화』, 통일연구원.



- 이 석, 2005, 『북한의 경제개혁과 이행』, 통일연구원.
- 이종석, 2008, “김정일 정권의 대남전략 변화”, 정성장(편), 『북한은 변하고 있는가?』, 세종연구소, 189-227.
- 임강택, 2009, 『북한경제의 시장화 실태에 관한 연구』, 통일연구원.
- 임수호, 2008, 『계획과 시장의 공존』, 삼성경제연구소.
- 임순희, 2006, 『북한 새 세대의 가치관: 변화와 전망』, 통일연구원.
- 정성장, 2008, “김정일 시대 북한의 지도이념, 권력승계, 당의 영도”. 정성장(편), 『북한은 변하고 있는가?』, 세종연구소, 25-66.
- 정영철 · 고성호 · 최봉대, 2004, 『북한의 개혁 · 개방: 이중전략과 실리 사회주의』, 서울: 선인.
- \_\_\_\_\_, 2005, 『1990년대 이후 북한사회 변화』, 서울: 한국방송.
- 정창현, 2005, 『변화하는 북한 변하지 않는 북한』, 서울: 선인.
- 조민 · 김진하, 2009, 『북핵일지: 1955-2009』, 통일연구원.
- 조정아 · 서재진 · 임순희 · 김보근 · 박영자, 2008, 『북한 주민의 일상생활』, 통일연구원.
- 좋은벗들, 2000, 『북한사람들이 말하는 북한 이야기』, 서울: 정도출판.
- 통일부, 『통일백서』, 해당 연도.
- \_\_\_\_\_, 2006, “북한의 변화 실태”, 통일부 정보분석국.
- \_\_\_\_\_, 2011, 『2011 북한이해』, 통일교육원.
- 통일연구원, 2009, 『북한개요』, 서울: 통일연구원.
- 현대경제연구원, 2011, 『남북경제 통합의 길』, 현대경제연구원.
- 황장엽, 1999, 『나는 역사의 진리를 보았다』, 서울: 한울.

## 참고문헌



다케다 나오키, 2010, “김정일 시대 북한 사회통제의 변화”, Korea Policy 창간호.

후지모토 겐지, 2010, 『북한의 후계자 왜 김정은인가?』, 한유희(역), 서울: 맥스.

Beck, Peter M. and Nicholas Reader, 2005, “Facilitating Reform in North Korea: The Role of Regional Actors and NGOs.” Asian Perspective 29(3): 31-49.

Friedrich, Carl J. and Zbigniew K. Brzezinski, 1965, Totalitarian Dictatorship and Autocracy, 2nd ed, Cambridge, MA: Harvard Univ. Press.

Marx, Karl and Fredrich Engels, 1848, The Communist Manifesto in David McLellan, Karl Marx: Selected Writings (New York: Oxford Univ. Press, 1977), 221-247.

Skocpol, Theda, 1979, States and Social Revolutions, Cambridge: Cambridge Univ. Press.



## 주제가 있는 통일 강좌 목록

- 01 대북협상, 어떻게 볼 것인가?
- 02 대북지원, 새롭게 보자
- 03 먹거리를 통해본 북한 현실
- 04 한반도 평화정착과 유럽연합의 교훈
- 05 21C 국제질서의 변화와 한반도
- 06 남북관계 발전의 법적 이해
- 07 남북한의 역사 인식 비교
- 08 남북한 예술 어떻게 변화었나?
- 09 남북한 IT 용어 비교
- 10 김정일시대 북한교육의 변화
- 11 북한법을 보는 방법
- 12 정보화 시대, 북한의 정보화 수준
- 13 북한 과학기술의 이해
- 14 북·중 변경무역과 북한의 시장 실태
- 15 알기 쉽게 풀어 쓴 통일이야기
- 16 북한의 환경정책과 그 실태
- 17 북한의 종교실상과 남북종교교류 전망
- 18 북한의 의료실태
- 19 북한의 법제정비 동향과 특징
- 20 북한의 관광자원 실태와 전망
- 21 북한의 체육실태
- 22 북한 문화재 실태
- 23 북한의 대남전략
- 24 독일통일 20년 : 현황과 교훈
- 25 미래를 위해 남겨 놓은 과거, DMZ
- 26 미래지향적 학교통일교육의 구현
- 27 통일비용보다 더 큰 통일편익
- 28 통일 필요성의 재인식
- 29 권력이 세습되는 북한

### 주제가 있는 통일 강좌 30

## 변하는 북한 변하지 않는 북한

〈비매품〉

발행일 2011년 11월

발행처 통일부 통일교육원 교육개발과

122-887, 서울시 강북구 4.19길 275(인수동) 전화 02)902-7161~7 팩스 02)901-7088

통일교육원 홈페이지 [www.uniedu.go.kr](http://www.uniedu.go.kr)

편집/인쇄 현프린트 전화 02)2273-7142

“구조적 상황은 변화를 요구하고 있으며 북한 주민은 이미 변화를 시작하였다. 그러나 체제의 성격상 당분간 의미있는 변화는 기대하기 힘들 것이다. 북한 당국이 변화를 체제에 대한 도전으로 판단하고 있기 때문이다.”

발간등록번호

11-1250054-000091-14

통일교육원  
[www.uniedu.go.kr](http://www.uniedu.go.kr)