

PN-12-1/7  
C. 2

---

북한 이해

1998

통일교육원



공동 집필진 (통일교육원 교수)

고 정 식	박 갑 수
권 영 경	박 하 진
김 동 수	어 명 하
김 석 향	정 부 락
김 용 재	(가나다순)

■ 이 책은 통일교육원에서 북한에 대한 이해를 돕기 위해 발간한 표준교재입니다.  
각급 교육기관 등에서 널리 활용하여 주시기 바랍니다.

차례

I. 개 관 11

제1절 북한 이해의 관점 /13

제2절 북한체제의 구조와 논리 /20

제3절 북한체제의 생존전략 /24

II. 북한의 정치 27

제1절 정권의 형성과정

- 1. 소련의 점령정책과 북한정권의 수립 /29
- 2. 김일성의 권력공고화와 유일체제의 형성 /31
- 3. 김정일 후계체제의 등장 /33

제2절 통치이념의 변천

- 1. 주체사상의 형성 배경 /38
- 2. 주체사상 내용의 변화 과정 /43
- 3. 주체사상 비판 /46

제3절 권력구조와 기능

- 1. 권력체계의 특징 /50

- 2. 조선노동당의 위상과 체계 /53
- 3. 정권기관 /57

III. 북한의 군사 79

제1절 북한군의 성격과 기능

- 1. 혁명투쟁의 무장력 /81
- 2. 김정일의 정권기반 /83

제2절 북한군의 조직과 제도

- 1. 군사지휘체계 및 군사기구 /85
- 2. 군사제도 /88

제3절 북한의 군사전략

- 1. 선제기습전략 /94
- 2. 속전속결전략 /94
- 3. 배합전략 /95

제4절 북한의 군사력

- 1. 상비전력 /96
- 2. 예비전력 /100

3. 전략무기 /102
4. 최근 군사 동향 /105

## IV. 북한의 경제

109

### 제1절 북한 경제체제의 성립과정과 전개

1. 사회주의 경제체제의 확립 /111
2. 사회주의 계획경제의 전개 /115
3. 경제 계획의 추진과정 및 성과 /121

### 제2절 북한 경제의 현황과 당면과제

1. 국민소득과 경제성장 /125
2. 재정규모 /129
3. 경제난의 원인과 현황 /132
4. 북한의 무역구조와 특징 /138

### 제3절 북한의 대외개방정책 추진과 문제점

1. 대외개방 배경과 합영법의 제정 /143
2. 나진·선봉 자유경제무역지대의 설치와 성과 /146
3. 두만강지역 개발계획에의 참여 /149
4. 대외개방정책의 문제점과 당면과제 /151

제4절 북한 경제체제의 한계와 향후진로

1. 사회주의 계획경제의 모순 내재 /155
2. 경제개혁 추진의 제약조건 상존 /156
3. 대외개방 정책의 한계 /158
4. 북한경제체제의 향후진로 /158

V. 북한의 대외관계

163

제1절 대외환경의 변화 /165

제2절 북한의 대외정책

1. 대외정책의 기초 /168
2. 대외정책의 전개 /175
3. 주요국가와의 외교실태 /183

제3절 북한의 대외정책과 남북관계 /195

VI. 북한의 교육과 문화·예술

199

제1절 북한의 교육

1. 교육이념과 목표 /201
2. 교육정책과 교육제도 /203



3. 교육과정과 주요내용 및 교육방법 /211

4. 유아교육과 사회교육 /218

제2절 북한의 문화·예술

1. 북한문화의 특성 /222

2. 전통문화와 공산주의적 도덕 /225

3. 문학예술 /226

제3절 교육·문화·예술의 한계와 과제 /233

VII. 사회구조와 정책

237

제1절 사회구조와 계층

1. 사회구조의 특징 /239

2. 인간개조 /240

3. 사회계층 /242

제2절 사회통제

1. 집단주의 원칙 /246

2. 통제기구와 방법 /248

제3절 사회보장 제도와 실상

1. 사회보장제도의 실상 /254

- 2. 국가사회보험 /257
- 3. 보건·의료정책 /260

VIII. 북한주민의 생활 267

제1절 주민생활 규제원리 /269

제2절 소비생활

- 1. 소득수준 /271
- 2. 소비수준 /274
- 3. 경제난으로 인한 주민 경제생활의 변화 /285

제3절 직장생활과 노동실태

- 1. 직업의 선택 /289
- 2. 근로환경 및 휴가제도 /292
- 3. 직업의식 및 노동의식의 변화 /297

제4절 가정생활과 의례생활

- 1. 북한의 가족정책과 여성정책 /300
- 2. 가정생활과 여성의 위치 /304
- 3. 의례생활 /309

제5절 종교생활

1. 북한의 종교정책 /312
2. 현재의 종교실태 /314
3. 북한주민의 종교의식 /316

IX. 북한체제의 변화 가능성

321

제1절 북한체제의 변화방향 /323

제2절 김정일 정권의 과제

1. 독자적 통치방식의 확립 /327
2. 경제난의 해결 /328
3. 국제관계 및 남북관계 개선 /329

제3절 김정일 정권의 정책전망

1. 대내정책 전망 /331
2. 대외정책 전망 /332
3. 대남정책 전망 /332



# I. 개관

<b>제 1 절</b> .....	13
북한 이해의 관점	
<b>제 2 절</b> .....	20
북한체제의 구조와 논리	
<b>제 3 절</b> .....	24
북한체제의 생존전략	



## 제1절 북한 이해의 관점

우리는 여전히 위기의 시대에 살고 있다. 20세기는 명암이 교차한 시대였다. 세계경제의 비약적 발전이라는 위대한 성과에도 불구하고 금세기의 전반은 두 차례의 세계대전과 대공황의 고통이 있었으며 후반은 냉전질서의 긴장이 있었다. 이제 냉전질서의 붕괴와 함께 20세기는 끝나가지만 세계는 여전히 빈곤과 전쟁의 위기를 탈출하지 못하고 있다. 세계공동체의 건설을 추구하며 평화와 번영을 이야기하고 있지만 그것은 환상에 불과한 것인지도 모른다. 물론 공산체제의 붕괴와 냉전체제의 해체를 통해 이데올로기의 전쟁은 끝났다고 할 수 있다.

그러나 모든 형태의 전쟁이 끝났음을 의미하는 것은 아니다. 우리는 냉전 이후의 급격한 변화를 '세계화'의 개념속에 정립시키려는 역사적 전환기에 서 있다. 분명한 것은 새로운 시대를 상징하는 세계화가 이 시대의 모든 문제를 치유할 최선의 대안은 아니라는 점이다. 세계화 추세가 가속화하면서 자본, 정보, 서비스 등의 유동성을 제공하는 공간이 확대, 심화된 것은 사실이지만 반면에 세계화의 물결과 더불어 근대사회의 통합을 주도해 온 국가와 민족의 역할은 오히려 축소, 약화되는 경향을 나타낸 것도 사실이기 때문이다.

이러한 모순적 현상은 공산주의의 붕괴와 더불어 세계 도처의 분쟁과 내전에서 나타난 민족주의의 대두에서 뚜렷하게 찾아 볼 수 있다. 20세기 들어 나타난 민족주의 돌풍은 냉전질서의 해체를 초래하였지만 냉전 이후 세계의 폭력을 주도하는 구심점으로도 작용하고 있다. 지금 우리가 우려하는 것은 냉전기간 동안 좌우 이데올로기 대립 구도에 가려 깊숙이 파묻혀 있던 여러 가지 요소들이 오늘날 폭력의 대의명분으로 전위되어 새로운 형태의 전쟁을 야기시키고 있다는 점이다.

이와 같은 공산주의 이후의 역설적 상황에서 우리는 한 가지 사실에 주목하게 된다. 그것은 어떤 국가나 민족을 막론하고 자신의 생존과 이익을 위해 새로운 시대에 적응할 틀을 구축하고자 노력해야 한다는 점이다. 한반도의 현실에서 그것은 새로운 세계질서 속에서의 남북관계의 변화이고 통일한국의 틀을 짜는 일이 될 것이다. 다만, 문제는 공산주의와 전체주의 이후를 논하는 오늘날 북한은 아직까지 예외지역으로 남아있다는 사실에 있다. 이데올로기의 전쟁이 새로운 형태로 이행되는 시대에 공산주의의 고수와 그것을 위한 전쟁불사의 위협이 한반도에 상존한다는 사실은 시대착오적 현상이며 민족적 비극임에 틀림없다.

그러나 우리에게서는 민족의 생존과 번영을 위해 현재의 상황을 반드시 극복해야 할 의무가 있다. 우리는 남북한의 화해협력과 공존을 통한 통일을 추구하고 있다. 따라서 지금 우리에게 필요한 것은 상호간의 신뢰구축과 이를 위한 상호 이해일 것이다. 그리고 이것을 위해서 우리는 무엇보다도 북한을 어떻게 이해할 것인가 하는 관점부터 정리할 필요가 있다. 우리에게 북한은 절대로 믿을 수 없고 상대할 수 없는 존재로만 보기에선 여전히 중요한 통일의 당사자이기 때문이다. 바로 여기에서 북한체제에 대한 정확한 인식의 필요성이 강조된다고 하겠다.



지금까지 북한을 바라보는 우리의 관점은 대체로 두 가지로 대별되어 왔다고 볼 수 있다. 그 하나는 북한의 변화를 전제로 한 것으로서 북한을 민족통일의 동반자로 보고 남북화해 및 대화를 통한 통일의 가능성을 믿는 관점이라고 할 수 있다. 그러나 일련의 군사적 도발 행위에서 보듯이 북한이 본질적으로 변하지 않는 한 남북의 진정한 화해 가능성은 희박하다고 하겠다. 다른 하나는 북한의 불변과 대북불신을 전제로 한 것으로서 화해와 협력을 통한 평화적 통일의 가능성을 부정하는 관점이라고 할 수 있다. 물론 북한이 변화의 대세를 단호히 거부하면서 사회주의의 고수를 천명하고 있는 것은 사실이다. 그러나 북한도 체제유지를 위해 제네바 핵합의를 비롯하여 다양한 개방 조치를 취해 왔다.

이렇게 볼 때, 북한문제의 접근에 있어서 필요한 것은 무엇보다도 객관적 현실에 대한 정확한 인식이라고 하겠다. 그러나 문제는 북한을 정확히 이해한다는 것이 여간 어려운 일이 아니라는 점에 있다. 우리가 보기에 분명히 이상하지만 결코 불합리하다고만 보기 어려운 상대가 북한이기 때문이다. 분명한 것은 북한도 체제의 생존과 이익을 중요시한다는 점에서는 예외가 아니라는 점이다. 다만 사회주의를 포기하면서 국제사회의 일원이 되지는 않겠다고 거부하고 있을 뿐이다. 북한이라고 해서 역사의 흐름과 새로운 시대의 도래를 회피할 수는 없다.

그렇다면, 이러한 북한에 대해 정확한 이해와 예측을 못한 원인은 어디에 있는가? 지금까지 북한 연구에서 우리는 다음과 같은 문제점을 지적할 수 있다.

첫째, 북한체제에 대한 정보나 자료수집의 제약 및 사실성의 결여를 들 수 있다. 그것은 당기관지 「로동신문」이나 정부기관지 「민주조선」 등의 신문, 당이론잡지 「근로자」와 김일성과 김정일의 저작집 등의 자료가 북한의 선전도구로 사용되어 왔기 때문이다.

둘째, 객관성의 문제를 들 수 있다. 분단상황에서 북한이라는 인식대상에 대해 객관적 분석보다도 당위, 주관, 감정 등이 우선적으로 작용해 왔기 때문이기도 하다.

셋째, 기존의 연구가 정치영역에 지나치게 편중되었다는 점을 들 수 있다. 경제, 사회, 문화 등 다양한 분야에 관한 연구가 상대적으로 미흡한 수준에 머물러 북한의 전반적인 모습을 종합적, 체계적으로 이해하기 어렵도록 해왔기 때문이다.

여기서 우리는 북한체제의 성격을 북한에 대해 갖고 있는 주관적 인식에 기초하여 감정적으로 이해하기 보다 객관적인 분석을 통하여 현실적으로 규정할 필요가 있다는 결론에 도달한다. 이를 위해서 북한사회주의의 특성을 보여 줄 비교분석과 함께 정치논리에 입각한 단순한 수직적 접근을 넘어서 보다 구체적인 경제·사회·문화적인 측면까지 포괄한 수평적 접근이 필요할 것이다.

북한체제의 명분과 그 명분하에 자행되는 억압적 현실 사이의 커다란 괴리를 설명하는 것은 북한 이해를 위한 중요한 목적이기도 하다.

북한체제는 구심점으로서 수령의 존재와 이데올로기적 기초로서 주체사상 및 사실상의 일당지배를 특징으로 하고 있다. 특히, 북한체제의 최대의 특징은 최고지도자의 존재와 역할을 가장 중요시한다는 점에 있다. 북한에서 최고지도자는 수령을 가리키며, 수령은 단결과 영도의 중심으로서 인민대중의 운명을 개척함에 있어 결정적 역할을 하는 당의 최고영도자로 규정된다.

이렇게 볼 때, 북한은 1995년 10월 발표된 “조선로동당은 김일성 당이다” 제하의 논문에서도 강조된 것처럼 수령중심의 체제라고 할 수 있다. 분명한 것은 북한이 결코 공화국이나 민주주의 국가가 아니라 왜곡된 1인독재체제일 뿐이라는 점이다. 혁명적 수령관을 축대로 주체사상이 지배권력의 합리화를 위한 도구로 되었을 때 주체사상을 지도사상으로 하는 북한의 민주주의는 이미 권위에 대한

비판의 자유를 보장하는 민주주의가 아니었다는 점이 이를 뒷받침해 주고 있다.

지금까지 북한체제는 국내외적 위기 속에서 혁명을 실현하기 위한 독자적인 구조와 논리를 갖는 체제로 변화되어 왔다. 이러한 북한을 체계적으로 분석하기 위해서는 북한체제의 기원, 구조, 기능, 변화가능성에 대한 각 분야별 검토가 필요할 것이다.

이상의 문제의식에 기초하여 이 책은 다음과 같이 구성되었다.

제2장에서는 북한체제의 발생 기원과 배경, 통치이념의 변천, 유일체제의 확립과정과 제도화, 권력구조와 그 기능에 관해 살펴 보고자 한다.

제3장에서는 정치체제유지와 국방의 기능을 수행하는 북한군의 성격과 기능, 조직체계 및 제도, 대남 혁명전략과 맞물린 군사전략, 군사력과 최근 동향 등을 검토할 것이다.

제4장에서는 북한 경제체제의 특성과 그 구조적 모순, 경제난의 원인과 당면과제 및 이를 극복하기 위하여 추진하고 있는 대외개방정책의 현황과 문제점을 검토할 것이다.

제5장에서는 변화된 국제환경 속에서 적극적으로 전개하는 북한의 대외정책과 교류협력의 증대를 통한 남북관계의 진전과 전망에 대해 검토하고자 한다.

제6장에서는 북한의 교육정책, 문화 및 예술에 관한 내용과 특징을 살펴보고 그 제도와 기능에 대해서도 검토할 것이다.

제7장에서는 북한사회체제의 특징을 살펴보기 위해 사회구조와 계층의 기본성격에 대해 검토할 것이다. 또 북한의 사회통제 원칙 및 기구, 사회보장제도 등에 대해서도 검토하고자 한다.

제8장에서는 주민생활실태를 보다 구체적으로 파악하기 위해 주민생활규제원리, 주민들의 소비생활, 직장생활 및 노동실태, 가정생활과 의례생활, 종교생활 등을 검토할 것이다.

마지막으로 제9장에서는 북한체제의 변화가능성에 대해 변화유형과 김정일 정권의 과제 및 정책 전망을 검토할 것이다.

북한의 실체를 보다 정확하게 인식하기 위해 이 책에서는 다음과 같은 점에 주목하여 논지를 전개하고자 한다.

첫째, 북한체제의 최대의 특징은 수령의 존재와 역할에 있다. 독재체제의 성립배경으로 작용한 혁명과 전쟁의 요소는 그 이후 독재체제 공고화에도 결정적으로 영향을 주었다. 북한이 정권 초기부터 지금까지 전쟁분위기를 통해 긴장을 지속시킴으로써 내부결속과 체제유지를 도모해 왔다는 사실은 이를 충분히 뒷받침하고 있다.

둘째, 북한체제의 존속을 위협하는 요인으로서 외적 문제보다도 내적문제가 훨씬 결정적이라고 볼 수 있다. 현재 북한은 구조적 한계로 인해 근본적으로 작동불가능한 경제체제와 개혁없이 궁극적으로 자멸을 초래하게 될 정치체제를 고수하고 있다. 그것은 역설적으로 북한에서 선전하는 외부의 위협이 강력한 내부결속을 위해 필요이상으로 지나치게 강조됨으로써 북한체제의 생명을 연장시켜 왔다고 볼 수 있기 때문이다. 그렇다면 경제난과 김일성 사후 정치적 불안정이라는 위기상황에서도 북한은 변화를 거부하면서 어떻게 체제를 유지시켜 왔고 유지시키려고 하는가? 북한지도부가 현재의 절박한 상황을 인정하고 변화의 불가피성을 인식하면서도 개방과 개혁을 과감하게 실천에 옮기지 못하는 것은 개방의 물결이 필연적으로 몰고 올 체제붕괴의 가능성을 우려하기 때문이다. 그러한 판단 아래 북한이 생존전략을 성취시키기 위해 채택한 전술이 이중성이라고 할 수 있다. 통미봉남(通美封南), 개방과 도발로 상징되는 북한의 이중성이 대내, 대외, 대남 등의 영역에 걸쳐 독립적 또는 복합적으로 작용하고 있다는 점을 본론에서 분석, 검토할 것이다.

셋째, 어떤 체제든지 한계는 있게 마련이며 그 점에서 체제변화는 불가피한 현상이다. 북한의 변화는 사실상 권력정상에서 시작될

가능성이 높다. 사회주의권의 몰락에도 불구하고 북한체제가 존속해 온 원인이 내부결속을 위해 '우리식 사회주의'의 고수를 역설해 온 북한지도부의 체제이데올로기에 대한 확고한 신념에 있다면, 북한체제가 변화하는 출발점은 북한지도부의 내부가 될 것이다. 왜냐하면 북한에 있어서 수령의 영도를 달성하기 위해 체제를 유지, 발전시키는 것은 최고의 목표이기 때문이다. 체제의 변화를 결정하는 것은 구조 속의 행위자의 정치적 선택이라는 점에서 볼 때, 경제위기만으로 북한체제가 붕괴한다고 단정짓기는 어렵다. 따라서 이 책은 현재 북한의 문제는 내부 모순에서 찾아볼 수 있다는 점과 북한체제의 변화는 위로부터 시작될 가능성이 크다는 점에 초점을 맞추어 논의를 전개할 것이다.

## 제2절 북한체제의 구조와 논리

1945년 8월 15일 해방과 더불어 북위 38도선 이북지역에는 스탈린체제가 도입되었다. 그 후 그 곳에는 프롤레타리아 독재라는 사회주의체제의 특성을 지니면서도 당 및 국가체계 위에 수령이 군림하는 북한특유의 전체주의적 독재체제가 출현하였다.

1967년 5월 당 중앙위원회 제4기 제15차 전원회의를 계기로 정적들에 대한 수정주의 비판과 숙청투쟁을 통해 주체사상을 유일 지도사상으로 하는 체제가 구축되기 시작했다. 1967년 이후 '위대한 수령'이라는 용어로부터 그것을 정당화하는 이데올로기, 수령을 중심으로 하는 권력구조, 체제신화와 신격화, 역사해석과 문화예술에 이르기까지 모든 것을 일관성있게 지배하는 논리체계로서 주체사상에 기초한 북한체제가 만들어졌던 것이다.

북한은 1980년 10월 제6차 당대회에서 "맑스-레닌주의의 창조적 적용"이라는 내용을 삭제하고 "주체사상을 자기활동의 지도지침으로 삼는다"고 함으로써 주체사상을 당의 유일지도이념으로 분명하게 표명하였다. 그리고 1992년 개정헌법 제3조에서도 "조선민주주의인민공화국은 사람 중심의 세계관이며 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명사상인 주체사상을 자기활동의 지도적 지침으로

삼는다”고 규정하였다. 여기서 우리는 주체사상이 북한체제의 성격을 규정하는 정수(精髓)임을 알 수 있다.

이제 북한사회에서 맑스-레닌주의는 공식 이데올로기 기능을 상실하였고 주체사상이 그 기능을 대신하고 있는 것이다. 그 점에서 볼 때, 오늘의 북한체제는 ‘주체사회주의’ 체제라고 부를 수 있다.

북한 사회주의체제에서 독점적 지위를 점하는 당의 위상과 역할에도 주목해야 한다. 개정헌법에서도 “조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도 밑에 모든 활동을 진행한다”<sup>1)</sup>고 규정한 것처럼 당의 지도적 역할은 사회주의체제에 있어서 신성불가침의 헌법원리와 같다. 당의 지도성을 부정하는 것은 곧 사회주의를 부정하는 것은 당과 사회주의를 등식화하는 논리라고 볼 수 있다. 이 논리는 북한체제에서 ‘조선로동당=주체사상’이라는 논리로 해석된다. 그러나 앞서도 언급했듯이 북한에는 제도화된 직위로서 국가주석과 노동당 총비서를 능가하는 ‘수령’이라는 개념이 있다.

그 점에서 조선노동당 규약에 명시된 “조선로동당은 오직 위대한 수령 김일성 동지의 주체사상, 혁명사상에 의해 지도된다”는 규정은 북한 정치체제의 특성을 말해주는 핵심적 단서를 제공한다. 특히 ‘위대한 지도자’ 또는 ‘위대한 수령’이라고 김일성을 찬양하다가 지금은 김정일을 ‘위대한 영도자’로 떠받드는 현상은 북한체제의 개인우상화작업을 확인시켜 주는 대목이라고 하겠다.<sup>2)</sup>

요컨대, 북한체제를 이데올로기와 권력구조의 차원에서 성격을 규정할 경우 그 특성을 주체사상과 수령에서 찾아 볼 수 있다. 여기서 수령은 주체의 핵이 되며 당은 수령을 중심으로 한 정치적 조직

1) 북한헌법 제11조

2) 평양방송, 「우리는 김일성 민족이다」, 1996. 7. 8. 이 정론에서는 수령의 위대성을 강조하면서 ‘김일성의 품에서 새로 태어나고 자라난 김일성 민족의 진두에는 위대한 영도자 김정일 장군님께서 서 계신다’고 주장하고 있다. 북한은 승계체제의 정당화를 위해 이러한 찬양과 우상화작업을 한층 강화하고 있다. 예컨대, 1995년 8월 27일 노동신문 논설을 통해 북한은 ‘당은 수령이며, ...김정일은 곧 당’이라고 주장하면서 ‘김정일=수령’이라는 집진적 상징조직을 시도하고 있다.

으로 설명할 수 있다. 이렇게 볼 때, 북한은 사실상 수령의 유일적 영도 아래 통치되는 전체주의적 독재체제가 되는 것이다. 이와 같은 수령 중심의 체제논리는 1995년 당 창건 50주년을 앞두고 김정일이 발표한 논문에서도 다음과 같이 강조되고 있다.

“...수령의 사상과 령도를 떠나서 령도적 정치조직으로서의 당에 대하여 생각할 수 없으며 대중과 결합되지 않고는 혁명과 건설을 승리로 이끌어 나갈 수 없다. 수령을 중심으로 수령, 당, 대중이 일심동체가 될 때 가장 공고하고 위력한 혁명의 주체를 이루게 되며 그것은 혁명과 건설의 위대한 추동력으로 된다. 그러므로 로동계급의 당은 수령의 당으로, 수령의 사상과 령도를 실현하는 정치조직으로 건설되어야 하며 인민대중과 혼연일체를 이루어야 한다. ...당의 유일사상체계는 수령의 사상체계이며 수령의 령도체계이다.

유일사상체계를 세우는 것은 당을 수령의 당으로 건설하기 위한 기본방도이다. ...로동계급의 당은 전당이 수령의 사상으로 일색화되고 수령의 유일적 령도 밑에 하나와 같이 움직이는 사상적 순결체로, 조직적 전일체로 되어야 한다.”<sup>3)</sup>

이상에서 본 바와 같이, 북한의 수령은 단결과 영도의 중심으로서 인민대중의 운명을 개척하는 데서 결정적 역할을 하는 당의 최고 영도자로 규정되는 동시에 사회정치적 생명체의 ‘최고뇌수’로 규정된다. 여기서 사회정치적 생명체란 인민대중이 혁명의 자주적 주체로 되기 위해 당의 영도 밑에 수령을 중심으로 하여 조직사상적으로 결속됨으로써 영생하는 생명력을 지닌 생명체를 의미한다. 따라서 여타 현대사회주의 정치체제에서 볼 수 있는 바와 같이 제도적으로 보장된 당의 지도성 및 당의 무오류성은 북한정치체제에서 수령의

3) 김정일, 「주체사상에 대하여, 「친애하는 지도자 김정일 동지의 문헌집, 조선로동당 출판사, 1992, pp. 43~45 ; 김정일, 「조선로동당은 김일성 당이다」(10. 2), 『월간 북한동향』, 통일원, 1995. 10, pp. 173~174. 그러나 2년 후 북한은 1997년 10월 10일 노동신문 기념사실을 통해 종래 「조선로동당은 김일성 당이다」라고 지칭하던 것을 「김정일의 당」으로 호칭하는 변화를 보이고 있다.



영도와 수령에 대한 충실성, 수령의 무오류성으로 나타나게 된다. 그러나 이러한 기본전제상의 오류야말로 북한정치체제로 하여금 역사왜곡과 그것을 정당화하기 위한 체계적인 거짓말을 구사하는 여건을 제공해 왔다.

다음으로 경제적 측면에서 본다면 북한에서 생산수단은 국가와 협동단체만이 소유하고 있으며, 북한의 경제체제는 자립적 민족경제 건설을 목표로 한 중앙집권적 계획경제체제의 특성을 보이고 있다. 모든 경제적 의사결정과 집행은 중앙에 집중되어 있으며, 하부조직은 중앙의 명령에 절대 복종하는 방식으로 운용되어 경직성을 나타내게 되어 있다. 북한은 자립적 민족경제를 건설하기 위하여 “정치적 지도와 경제 기술적 지도, 정치 도덕적 자극과 물질적 자극을 옹계 결합시키는 원칙”<sup>4)</sup>을 표방하고 있으나, 실질적으로는 인민대중이 혁명과 건설의 주인이라는 ‘주세사상’의 명분 아래 인민대중의 노동력을 경제정책 추진의 주요 수단으로 삼고 있다.

한편, 북한은 사회전체에 확대·보편화된 집단주의를 바탕으로 고도의 폐쇄적 통제체제를 운영하고 있다. 외부로부터 정보 유입을 전면적으로 차단하고, 주민들의 거주이전의 자유마저 허용하지 않고 있으면서 ‘공산주의적 새인간’ 양성이라는 명분 아래 지속적으로 정치사상 교육과 정치적 목표에 종속된 문화정책을 실시하고 있다. 또한 북한은 전민무장화, 전국요새화, 전군간부화, 전군현대화를 기본내용으로 하는 ‘4대군사노선’을 내세우며 사회 전체를 병영화시키고 있다.

이렇게 볼 때, 북한사회는 그들이 주장하는 것과 같은 지상낙원이 결코 아니다. 오히려 지금의 북한사회는 경제파탄과 군비증강의 극단을 치닫고 있는 모순의 극대화로 표현될 수 있다.

4) 북한헌법 제32조

### 제3절 북한체제의 생존전략

사회주의권의 몰락과 세계질서의 재편과정에도 불구하고 유독 사회주의의 고수를 천명하고 있는 북한체제가 경제위기를 타개하고 나름대로 생존전략을 구사할 가능성은 어느 정도인가? 그리고 생존 가능성을 높이기 위해서 체제의 성격 및 체제이데올로기는 어떻게 되어야 할 것인가?

체제의 형성과 변화를 유도하는 주요 변수로 우리는 정치적 변수와 경제적 변수, 상황변수를 생각한다. 정치체제 및 이데올로기라는 정치적 변수와 시장경제 또는 계획경제라는 경제적 변수를 교차시키면서 체제변화의 방향을 잡아볼 수 있을 것이다. 북한이 처한 어려움은 주체사상에 의해 지나치게 경직화된 체제를 주체사상 논리의 변화없이 세계화의 맥락이라는 현실 속에서 어느 정도 적응시킬 수 있느냐 하는 점이다.

1990년대로 들어서기 전까지 북한은 경제적 어려움과 외교적 고립에 처할 경우 대내적으로는 체제를 더욱 경직화고 대외적으로는 대결적 정책을 전개해 왔다. 반면 1990년대 이후 북한은 대미관계개선 노력에서 보듯이 보다 적극적인 대외정책을 전개하고 있다. 이러한 전환의 가장 큰 이유를 우리는 북한의 경제위기에서 찾고 있다.

북한경제의 위기는 계획경제체제의 구조적 모순의 누적과 구 사회주의권의 몰락으로 인한 경제난의 가중에서 비롯되고 있다. 따라서 북한의 생존전략은 새로운 환경에 적응하고 개방과 개혁을 통한 근본적인 전환을 실천하는 것이 최선의 방법이다.

북한은 아직도 현명한 생존전략을 선택하지 않고 있다. 지금 북한에게는 시간도 없고 개방 이외의 대안도 없는 것이 분명한 현실이다. 지금까지 북한은 임시방편으로 제한적 개방과 체제단속의 이중 전략을 구사하며 이익을 취하고 있으나, 기본적으로 '우리식 사회주의'의 고수를 앞세워 이미 붕괴된 사회주의 국가와 차별성을 강조하면서 체제유지에 주력하고 있다는 점에서 체제의 궁극적 생존과 발전의 가능성은 점점 희박하게 보인다.

이와 같이 주체사상의 고수와 체제변화의 양립이 불가능한 것이라면 우리의 결론은 비교적 분명해진다. 앞에서 지적했듯이 체제의 생존을 위해서 주체사상의 변화가 불가피하다. 다시 말하면 북한이 정치적 측면에서 비민주적 성격을 탈피하고 경제적 측면에서 비효율성을 극복해야 한다는 것을 의미한다.

참고문헌

1. 김학준, 『북한 50년사』, 동아출판사, 1995.
2. 통일원, 『'95 북한개요』, 1995.
3. 이종석, 『현대북한의 이해』, 역사와 비평사, 1995.
4. 박재규, 『북한의 신외교와 생존전략』, 나남출판, 1997.
5. Eric Hobsbawm, *The Age of Extremes* (New York: Pantheon Books, 1994).
6. Carol Barner-Barry & Cynthia A. Hody, *The Politics of Change* (New York: St. Martin's Press, 1995).

## II. 북한의 정치

<b>제1절</b> .....	29
정권의 형성과정	
<b>제2절</b> .....	36
통치이념의 변천	
<b>제3절</b> .....	50
권력구조와 기능	

---

## 이 장의 요점

---

- 김일성 사망후 3년 3개월간의 긴 '유신통치' 끝에 1997년 10월 김정일이 조선노동당 총비서로 취임함으로써 부자간 권력승계가 마침내 공식화되었다. 이로써 명실상부한 '김정일 시대'가 열리게 되었지만 후계정권의 전도는 북한체제의 총체적인 위기로 말미암아 불투명한 상황에 처해 있다고 하겠다.
  - 그동안 북한의 정치체제는 사상혁명의 기치하에 주체사상을 지도이념으로 하여 의식 뿐만 아니라 사회 전체를 개조하는 데 주력해 왔으며, 북한 주민에게 수령과 당에 대한 충성심을 고취시키고 체제유지 및 결속을 다지는 기능을 수행하였다.
  - 특히 북한은 수령·당·인민대중이 통일체를 이룬다는 주체사상의 '사회정치적 생명체론'에 입각하여 '우리식 사회주의'와 수령의 유일적 영도를 강조하는 전체주의 독재체제로서, 사회주의적 요소보다 김일성·김정일 유일체제 확립에 더 역점을 두었다.
  - 앞으로 북한은 김정일이 권력의 전면에 공식 등장했음에도 불구하고 군부의 영향이 계속 확대되는 추세에 있다는 점 등을 감안할 때 당분간 개방·개혁의 새로운 정책의 전환을 시도하기보다 김일성 노선을 지속할 것으로 전망된다.
-

## 제1절 정권의 형성과정

### 1. 소련의 점령정책과 북한정권의 수립

북한은 소련의 군사점령정책을 통해 공산화되었다. 우선 북한의 소비에트화는 각 도인민위원회(道人民委員會)를 조직하여 일제로부터 접수한 행정권을 인계받아 행정의 공백을 메우는 일에서 시작되었다.

당시 북한지역 점령군 사령관인 로마넨코 소장은 평양에 있던 건국준비위원회(건준) 평남지부(대표 조만식)와 조선공산당 평남지부(대표 현준혁)를 통합하여 '임시인민위원회'를 조직하도록 하였다. 이에 따라 '평안남도 인민정치위원회'('45. 8. 27)가 구성되었으며, 이와 유사한 단체들이 북한의 나머지 4도에도 속속 조직되었다. 1945년 10월 8일 로마넨코는 북한 5개도에 설치되었던 임시인민위원회 대표자대회를 소집하였는데 회의 결과 1945년 10월 28일 '5도행정국'이 발족되었다. 5도 행정국은 소련군정 하에서 각급 인민위원회를 중앙에서 통일적으로 지도하는 기구였다.

한편 당시 소련 점령군의 초미의 관심사는 어떻게 소련에 충성하는 공산당을 조직하느냐 하는 문제였다. 서울에는 박헌영 중심의

‘조선공산당’(45. 9. 11)이 조직되어 있었으나, 소련군 사령부는 북쪽의 조선공산당 5도책임자를 중심으로 ‘조선공산당 북조선 분국’을 만들었다. 북조선 분국의 설치는 북한에 서울과 별개의 공산당을 조직하여 김일성으로 하여금 그 지도권을 장악케 하려는 소련군 사령부의 의도에서 유래한 것이다.

그리고 분국은 1945년 12월 17~18일 분국 3차 확대집행위원회에서 ‘북조선공산당’으로 명칭이 바뀌었으며, 이 때 김일성이 위원장이 되었다. 북한에서 소련점령군의 도움 아래 공산당이 결성됨에 따라 공산당 지배체제가 미숙하게나마 구축된 것이다. 그 후 북조선공산당은 김두봉의 신민당과 합당(46. 8)하여 ‘북조선로동당’으로 출범하였으며, 공산당 일당지배를 위한 내적 기반을 점차 강화하기 위하여 강력한 중앙통치기구를 계획하게 된다.

김일성은 1946년 2월 8일 「북조선 정당사회단체 5도행정국 및 각도 인민위원회 확대회의」를 개최하여 ‘북조선 임시인민위원회’를 조직하였다. 이로써 북한에 공산당이 지도하는 단독 정권기관이 등장하게 되었다. 또한 북조선 임시인민위원회는 5도 행정국의 기능을 계승하게 되었다. 북조선 임시인민위원회는 최고 집행권을 행사하는 동시에 임시법령을 제정하고 공포할 권한을 함께 가지고 있는 기관이었다.<sup>1)</sup>

소련점령군 당국은 김일성을 통치자로 만드는 작업과 함께, 1946년 11월에 북한의 각 도·시·군 인민위원회 선거를 실시토록 하고, 1947년 2월에는 면·리 인민위원회 선거를 실시하였다. 선거를 통해 도·시·군 인민위원회를 개최, 최고입법기관으로서

1) 북한은 정권의 제1단계인 ‘북조선 임시인민위원회’를 인민민주주의 독재의 기능을 수행하는 인민정권(人民政權)이라 하였다. 북조선 임시인민위원회는 바로 ‘20개조 정강’을 발표하여 이른바 ‘민주개혁’을 위한 계획을 제시하였다. 이 개혁은 「토지개혁법령」(46. 3. 5)을 비롯하여 「중요산업국유화법령」(46. 8. 10), 「로동법령」(46. 6. 24), 「남녀 평등에 대한 법령」(46. 7. 30), 「선거법령」(46. 6. 4), 「농업현물세에 관한 결정서」(46. 6. 27)등을 통해 추진되었다. 이 중에서 특히 중요한 것은 ‘무상물수 무상분배’의 원칙에 따라 강행한 토지개혁이었다.



북조선 인민회의 설치를 결의하고, 1947년 2월 21일 북조선 인민회의를 통해 '북조선 인민위원회'가 공식 출범하였다.<sup>2)</sup>

1948년 2월 8일에는 조선인민군이 창설되었다. 그리고 1948년 4월 29일 북조선 인민회의는 특별회의를 통해 「조선민주주의 인민공화국 헌법 초안」을 승인했다.

1948년 8월 25일 최고인민회의 대의원 선거가 실시되고, 9월 2일부터 9월 10일까지 개최된 최고인민회의 1차회의에서 헌법을 채택(9. 8)한 후, 9월 9일 김일성을 수상으로 하는 내각을 승인함으로써 소련의 위성국(衛星國)이 한반도 북쪽에 탄생하게 되었다. 정권수립 이후 1949년 6월 24일 남로당과 북로당 제1차 전연합동회의를 개최하여 합당을 함으로써 오늘날 북한의 「조선로동당」이 창당되었고, 위원장에는 김일성이 선출되었다.

소련은 북한정권이 성립하기까지는 물론, 그 이후에도 계속 배후 조종과 감독을 계속하였다. 최근 러시아가 공개한 문서에 의하면 김일성이 1948년 1월 20일자로 스티코프 장군에게 북조선 인민회의 의제와 회의 개최 허락을 요청한 사실과 당시 조·소간에 11개 협정이 체결된 후 북한에서 시행되어야 할 제반 조치들을 나열해 놓은 1949년 3월 19일자 스티코프의 편지 등이 이를 말해주고 있다.

## 2. 김일성의 권력공고화와 유일체제의 형성

해방 이후 북한에는 조만식을 중심으로 한 민족주의세력, 현준혁·박헌영 등 국내공산주의세력, 중국공산당과 함께 항일투쟁을 한 김두봉 등 연안파(延安派), 소련군과 함께 들어온 허가이 중심의 소련파, 김일성 추종세력 등 다양한 정치세력이 존재하였다. 앞서

2) 북한은 민주선거에 의해서 북조선 인민위원회가 수립되었다고 해서 '일시'를 삭제하였으며, 북한은 북조선 인민위원회가 북한의 첫 프롤레타리아 독재정권으로서 그 지도하에 북조선 인민들은 사회주의로 이행하는 길에 들어섰다고 주장하고 있다.

살펴본 바와 같이 조선노동당은 김일성 중심의 북조선공산당과 김두봉 중심의 조선신민당, 박헌영 중심의 남조선노동당이 시차를 두고 합당하여 창당된 것이며, 여기에 소련파가 가세하였다. 김일성은 소련의 비호 하에 테러와 통일전선전술 등 이중정책을 구사하며 이러한 정적(政敵)들을 제거해 나갔다.<sup>3)</sup>

점령 초기 현준혁과 조만식을 제거한 김일성은 6·25전쟁과 그 직후 정적들을 숙청하여 권력기반을 공고화하였다.

이후 김일성은 1957년 5월 30일 당 상무위원회를 열고 '중앙당 집중지도사업'을 단행하여 전 북한사회를 공포분위기로 몰아갔다. 이러한 와중에서 김두봉, 최창익, 한빈 등 연안파는 완전히 축출되었으며, 소련파의 상당수는 소련으로 피신했으나 박창옥 등은 처형되었다.

남로당계와 연안파·소련파에 대한 숙청을 마무리지은 김일성은 항일 빨치산운동을 전개했던 '빨치산파'의 일부까지도 숙청하였다. 한마디로 김일성의 권력공고화 과정은 피의 숙청과정이라고 할 수 있다.

한편, 1967년 5월 당 중앙위원회 제4기 제15차 전원회의에서 "당의, 유일사상체제를 튼튼히 세우며 온 사회를 혁명화, 노동계급화하기 위한 투쟁"을 적극 전개하기로 결정하여 주체사상이 북한의 통치이데올로기로 확립됨으로써 김일성 유일체제의 사상적 기반이 되었다. 이 당시부터 김일성은 영도와 사상의 유일성을 확보하면서 스스로 '수령'이라고 부르기 시작하였다.

1970년 제5차 당대회 무렵 북한의 지도층은 김일성에 대한 충성파로 일색화되었으며, 이른바 '유일영도체계'가 확립되기에 이르렀다. 김일성 유일체제(전체주의 독재체제)는 1972년 12월 개정된 「사회주의헌법」을 통해 제도화되었다.<sup>4)</sup>

3) 자세한 내용은 전현준, 「북한의 권력엘리트 연구」, 민족통일연구원, 1992 참조

### 3. 김정일 후계체제의 등장

김정일은 1967년 5월에 개최된 당 중앙위원회 제4기 15차 전원회의에서 갑산파에 대한 숙청을 주도하면서 당권장악의 기틀을 마련하였다. 더욱이 유일체제가 구축된 이후 김일성은 장자인 김정일을 후계자로 삼아 부자세습체제를 구축하기 시작하였다. 김정일은 1973년 2월부터 착수된 '3대혁명소조운동'의 책임을 맡은 바 있으며, 동년 9월 당 중앙위원회 제5기 제7차 전원회의에서 당 중앙위원회 비서로 선출된 데 이어, 1974년 2월 개최된 당 중앙위원회 제5기 제8차 전원회의에서 당 중앙위원회 정치국 위원으로 선출되어 김일성의 유일한 후계자로 추대되었다.

또한 1975년 11월부터 시작된 '3대혁명 붉은기 쟁취운동'을 주도하였으나, 그 당시 김정일은 '당 중앙'이라는 호칭으로 불리우기 시작하였을 뿐 이러한 내용이 공개된 것은 아니었다.

김정일은 1980년 10월에 개최된 제6차 당대회를 통해 당 중앙위원회 정위원(서열 4위), 당 정치국과 상무위원회 위원, 당 비서국 비서, 당 군사위원회 위원으로 선출되면서 김일성의 후계자로서 공식적으로 등장하였다. 제6차 당대회 이후 당의 지도체제를 김정일 중심으로 개편, 김정일은 주요 대외문제를 제외한 대부분의 대내정책을 수행하는 실질적인 당 책임자이자, 후계자의 역할을 수행해 왔다.<sup>5)</sup> 김정일은 1981년 5월 김일성을 수행하여 묘향산지구 개발공

4) 1948년 헌법에서 주권의 대표기관은 최고인민회의 상임위원회라고 규정되었는데 반해, 사회주의헌법에서는 국가수반이며 국가주권을 대표하는 국가주석제를 신설함으로써 국가수반의 기능과 정치권력의 실질적인 행사를 결합시켜 김일성의 유일영도체제가 제도화되었다. 북한 스스로도 사회주의헌법의 주요 특징을 "국가기관들의 모든 활동에서 수령님의 유일적 경도를 확고히 실현할 수 있게 되어 있다는 데 있다"라고 기술하고 있다. 이는 결국 김일성이 권력투쟁 과정에서 획득한 권력기반을 헌법에 반영한 것으로 평가된다.

5) 김정일의 등장과정과 후계체제의 전개에 대해서는 Chong-Sik Lee, "Evolution of the Korean Worker's Party and The Rise of Kim Chong-il", *Asian Survey*, Vol. XXII, No.5(May 1982), pp. 434~448; Young-hwan Jo, "Succession Politics in North Korea: Implication for Policy and Political Stability," *Asian Survey*, Vol. XXVI, No.10(October 1986), pp.1092~1117 참조

사 현장을 시작으로 주요산업·건설현장을 「실무지도」 형식으로 시찰, 각종 지시를 하달하였다. 또한 김정일은 1982년 3월 “주체사상에 대하여”라는 논문을 발표하여 주체사상을 심화, 발전시키는 한편, '80년대 속도창조운동, 숨은 영웅들의 모범을 따라 배우는 운동, 전당의 주체사상화, 준법기풍 양양, 8·3 인민소비품 생산운동('84) 등을 주도하였다. 이 시점에서 김일성과 김정일은 대외업무와 대내업무를 나누어 업무분담을 하였다.

한편 김일성은 1986년 5월 31일 김일성 고급당학교 창립 40돌에 즈음하여 집필한 강의를 “조선로동당 건설의 역사적 경험”을 통해 후계자 문제는 “정치적 수령의 지위와 역할을 계승하는 문제”라고 규정하는 한편, “우리 당에서는 혁명위업의 계승문제가 만족스럽게 해결되었습니다”<sup>6)</sup> 라고 언급하여 김정일 후계체제의 성립을 공식적으로 선언하였다.

김정일은 1990년 5월에 개최된 최고인민회의 제9기 제1차회의에서 확대 개편된 국방위원회 제1부위원장으로 선출되면서 군권을 장악하기 시작하였으며, 1991년 12월 24일 개최된 당 중앙위원회 제6기 제19차 전원회의에서 조선인민군 최고사령관으로 추대되었다. 김정일은 1992년 4월 20일 원수 칭호를 수여받은 이후, 1993년 4월 9일 최고인민회의 제9기 제5차회의에서 국방위원회 위원장직을 맡았다. 이로써 김정일은 당·정·군 모두에 걸쳐 통치자적인 입지를 확고히 구축하였다.

1994년 7월 김일성이 사망하자 김정일은 조선인민군 최고사령관의 직함을 가지고 유일체제를 공고히 하는데 주력하였다. 우선 김일성 사망에 따른 과도기간 동안 군부를 중심축으로 하여 후계정권을 조기에 안정시키기 위해 지속적으로 군부대를 방문, 군의 저변을 장악하는데 역점을 두었으며, 군부 지도층의 권력서열을 대폭 상승

6) 김일성, “조선로동당 건설의 역사적 경험,” 『조선중앙년감 1987』, 조선중앙통신사, 1987, p. 64

시켰다. 동시에 체제의 정당성을 김일성의 「유훈통치」에 뒀기에 따라 김일성의 시신을 미이라화하여 개축한 「금수산 기념궁전」에 안치하는 한편, 김일성 영생탑을 건설('97. 7)하고 주체연호와 태양절을 제정('97. 7)하였다.

최근 황장엽 노동당 비서와 장승길 주이집트 대사 등 고위층의 잇따른 망명과 식량난 등으로 북한사회의 사상적 균열과 통제력 약화현상이 심화되자, 북한은 “우리는 혁명의 붉은기를 지키리라”를 외치면서 김정일 중심의 일치단결을 강조하고 있다.

이처럼 김일성 사후 과도기간을 안정적으로 수습한 김정일은 1997년 10월 8일 「당 중앙위원회·당 중앙군사위원회 특별보도」를 통해 노동당 총비서로 추대되었다. 김정일의 총비서 추대절차에 나타난 특징을 살펴보면, 시·도 및 군 당대표회는 개최하였으나 당 대회 혹은 당대표자회를 개최하지 않았을 뿐만 아니라, 노동당 규약상 총비서 선출권한을 갖는 당 중앙위원회 전원회의도 개최하지 않는 등 선출절차를 무시하였고, 총비서 선출과 직접관계가 없는 당 중앙군사위원회가 당 중앙위원회와 동격으로 「특별보도」를 발표한 점 등을 들 수 있다.

김정일이 노동당 규약에도 없는 「추대」라는 변칙방식으로 총비서가 된 것은 과도기간의 실적이 전혀 없다는 점과 소수의 반대 의견 등을 감안한 결과인 것으로 보인다.

## 제2절 통치이념의 변천

북한의 통치이념은 곧 주체사상이며 김일성주의이다. 그러나 북한 정권이 처음부터 주체사상을 공식적인 정치지도 이념으로 채택한 것은 아니었다. 실제로 북한 당국은 1956년 조선노동당 제3차 당 대회에서 맑스-레닌주의를 공식적인 정치지도 이념으로 채택했다. 또한 주체사상도 북한의 정치무대에 등장한 이후 지금까지 여러 차례에 걸쳐 중대한 변화를 겪어 왔다.

다만 주체사상이 현재 북한 정권을 유지하는 기둥 가운데 하나일 뿐만 아니라 적어도 당분간 그 영향력을 잃지 않으리라는 점은 부인할 수 없는 사실이다. 따라서 주체사상을 분석함으로써 북한 통치이념의 실상을 파악하는 것은 의미있는 일이라 생각된다.

북한에서 주체·주체성 확립 문제가 공식적으로 처음 제기된 것은 1955년 12월 28일의 일이었다.<sup>7)</sup>

이 날 조선노동당 선전선동원대회에 참석한 김일성은 “사상사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할 데 대하여”라

7) 북한 당국의 공식적인 설명은 물론 이와 다르다. 김정일을 비롯한 북한 당국자들은 1926년 김일성이 불과 14세의 나이로 「타도 제국주의 동맹」을 결성함으로써 훗날 새로운 주체형의 당이 창건될 수 있는 기반을 만들었으며, 1930년 약관 18세로 만주 길림성 소재 장춘현 카문에서 열린 「공청 및 반제청년 지도간부회의」에서 주체사상의 원리를 설명하고 조선혁명의 주체적 노선을 밝혔다고 주장한다. 방찬영, 『기묘에 선 조선민주주의인민공화국』, 박영사, 1995; 이재홍 외, 『북한의 통치이념·주체사상의 본질』, 문우사, 1989; 이종석, 『조선로동당 연구: 지도사상과 구조 변화를 중심으로』, 역사비평사, 1995

는 제목으로 연설을 했었다. 그 뒤 10여년 동안 김일성의 정치적 필요성에 따라 주체라는 용어가 북한의 정치무대의 전면에 등장했다가 사라지곤 했다.<sup>8)</sup>

그러나 당시 북한의 주체노선은 체계화된 정치 이데올로기의 형태를 갖춘 것이 아니었다. 북한 당국이 사상 사업에서 “주체를 바로 잡자”라거나 “주체를 확립”해야 한다는 표현에서 벗어나 “주체사상”이라는 용어를 최초로 사용한 것은 1960년대 초반이었다.<sup>9)</sup> 소위 주체사상의 4대원칙이 정식화된 것도 1955년 김일성이 최초로 주체확립을 주장하고 나선 이후 1960년대 중반까지 서서히 진행된 일이었다. 김일성은 1965년 4월 반동회의 10주년을 기념하기 위해 인도네시아를 방문하여 알리 아르함 사회과학원에서 연설하면서 “사상에서의 주체, 정치에서의 자주, 경제에서의 자립, 국방에서의 자위”라는 주체사상의 4대원칙을 천명했었다. 그러나 사실상 북한 내부에서는 1955년 사상에서의 주체를 강조한 것을 필두로 1956년에는 경제에서의 자립, 1962년에는 국방에서의 자위를 주장했고 1966년에 이르러서야 외교에서의 자주<sup>10)</sup>를 언급하는 등 상당히 긴 시간에 걸쳐 주체사상의 체계화가 진행되었다.

- 8) 노동신문을 기준으로 하면 1952년-1964년 동안 기사 제목에 ‘주체’라는 단어가 포함된 경우는 총 4회, 연평균 0.3회에 불과하다. 기사의 게재 일자: 1956년 3월 26일 · 1956년 7월 21일 · 1958년 3월 23일 · 1964년 9월 2일이다. 게재 일자를 보면 당시 북한 사회에서 주체라는 용어가 나타났다 사라지곤 했다는 점을 짐작할 수 있다. Seok-Hyang Kim, “The Juche ideology of North Korea: Socio-Political Roots of Ideological Change.” Athens, Georgia: The University of Georgia, 1993
- 9) 한편 노동신문의 기사 제목을 기준으로 하면 1965년 9월 30일 김철희가 쓴 ‘당 창건 20주년을 맞으며: 조선 혁명과 우리 당의 주체사상’이라는 기사가 최초로 주체사상이라는 용어를 쓴 경우에 해당한다.
- 10) 주체사상의 4대원칙은 1955년 12월 28일 당 선전선동원대회에서 사상에서의 주체를 제기했을 때부터 다듬어지기 시작했다. 그 후 1956년 12월 11일 당 중앙위원회 12월 전원회의에서 경제에서의 자립을 언급하였고 1년 뒤인 1957년 12월 5일 정치에서의 자주를 주장했는데 이때 정치란 북한 내부의 정치 상황을 의미하는 것이었다. 1962년 12월 10일 당 중앙위원회 제4기 5차 전원회의에서 국방에서의 자주라는 개념이 등장하였고 1966년 10월 5일 제2차 당 대표자회의에서 정치에서의 자주를 다시 내세웠다. 그런데 1966년 당시 정치에서의 자주란 북한의 대외관계, 곧 외교에서의 자주를 의미하는 것이었다. 당시 중 · 소분쟁은 날이 격화되는 상태였고 제3세계를 중심으로 비동맹운동이 활발하게 퍼져 나가던 시기라는 점을 감안하면 북한 당국이 새삼 외교에서의 자주 노선을 내세우게 된 이유를 납득할 수 있다. 이렇게 제각각 등장하던 정치노선을 주체사상의 4대원칙으로 정식화한 것은 1967년 이후의 일이었다. 이재홍 외, 앞의 글, pp. 39~44

1967년 10월 26일 북한 최고인민회의는 「공화국 정부의 10대정강」을 발표하면서 주체사상이 북한 정권의 정치지도 이념이라는 점을 선포하였다.<sup>11)</sup> 그 후 1970년 조선노동당 제5차 당 대회에서 김일성의 주체사상과 맑스-레닌주의를 함께 당의 공식 이데올로기로 채택하기에 이른다. 그러나 1980년 제6차 당 대회를 통해 북한 정권은 당 규약 전문에서 “조선로동당은 오직 위대한 수령 김일성 동지의 주체사상, 혁명사상에 의해 지도”된다고 천명함으로써 주체사상을 공식적인 정치지도 이념으로 규정했다.

결국 주체사상은 1955년 12월 김일성이 처음 언급한 이래 무려 25년에 걸쳐 북한의 공식적 정치지도 이념으로 변모하는 과정을 거쳤다는 것을 알 수 있다. 그런데 김일성이 하필이면 1955년 12월을 기해 교조주의와 형식주의에 맞서는 논리로 주체를 확립해야 한다고 주장한 이유는 무엇인가?

## 1. 주체사상의 형성 배경

### (1) 1955년 당시의 배경

1955년 당시 북한 정권은 대내외적으로 상당한 혼란기를 겪고 있었다. 우선 대외적으로는 1953년 3월 소련의 지도자 스탈린이 갑자기 사망한 뒤 그때까지 소련이 이끌어가던 사회주의 세계에 혼란이 일어났다. 스탈린 사후 등장한 흐루시초프는 스탈린의 개인숭배를 비롯한 과오를 강력하게 비판하면서 스탈린 격하운동을 전개했다. 흐루시초프는 개인독재를 버리고 집단지도체제를 수용해야 한다고 강력하게 주장했다. 또한 그때까지 소련중심의 1국 사회주의를 지양하고 개별 국가들이 “사회주의로 가는 다양한 길(many

11) 안찬일, “북한의 통치이념에 관한 연구: 전통사상의 수용을 중심으로,” 건국대학교 대학원 박사학위논문, 1997



ways to socialism)”을 추구하는 것을 인정했고 한편으로는 대미(對美)화해정책을 시도하기도 했다.

김일성의 입장에서 볼 때 스탈린의 죽음 이후 일어난 소련의 변화는 절대 환영할만한 일이 아니었다. 스탈린은 김일성이 개인적으로 숭배하는 인물이었고, 1945년 분단 이후 한국동란을 일으킬 때까지 김일성이 이끌어가는 북한을 강력하게 후원해 준 인물이기도 했다. 실제로 김일성은 북한의 지도체제를 구축하면서 스탈린의 소련 통치방식을 모방하는 것을 목표로 삼았었다. 게다가 철저하게 반미(反美)제국주의 정책을 주장해 온 김일성의 입장에서 흐루시초프의 대미(對美)화해정책은 마치 사회주의 자체를 저버리는 것과 같아 도저히 받아들일 수 없었다.

그러나 이 정도의 이유로 김일성이 소련의 정치노선에 맞선다는 것은 당시 상황에서 생각하기 힘든 일이었다. 말하자면 당시 북한 내부의 정치적 상황은 김일성이 소련의 지배권에서 벗어나 주체노선을 내세워야 할 만큼 절박했다는 뜻이다. 그럼에도 불구하고 김일성이 1955년 12월 주체를 언급할 때 노골적으로 소련의 정치노선을 비판한 것은 아니었다. 김일성은 다만 “맑스-레닌주의와 선진 당들의 투쟁 경험을 …많이 배우고 섭취하되 …통째로 삼키는 것이 아니라 …조선 인민의 투쟁을 잘 조직하고 추진시키기 위한 관점을 배워야 한다”<sup>12)</sup>는 주장을 펼쳤을 뿐이다. 그래도 김일성이 우회적인 방법으로나마 소위 ‘주체’ 노선을 내세우게 된 것은 스탈린 사후 소련에서 일어나는 정치적 변혁이 북한 내부에 영향을 미쳐 자칫 김일성의 정치적 위치를 불안하게 만들 요소가 있었기 때문이었다.

당시 흐루시초프는 소련 뿐만 아니라 북한에서도 1인독재를 지양하고 집단지도체제를 수용해야 한다는 주장을 펼쳤다. 또한 북한이 COMECON 산하의 여러 나라와 경제협력을 강화하고 중공

12) 「로동신문」 1956년 3월 26일 “사상사업에서 주체를 바로 잡자”

업 우선정책 대신 소비재 생산을 독려해야 할 것이라고 압력을 넣기도 했다.<sup>13)</sup> 이와 같은 흐루시초프의 입장이 북한 내부의 반(反) 김일성 세력의 주장과 일치한다는 점에 주목할 필요가 있다.

1953년 7월 휴전협정이 체결된 이후 북한 당국은 경제를 복구·발전시키기 위해 3개년 계획('54-56년)을 발표했다. 1953년 8월 5일 조선노동당 중앙위원회 제6차 전원회의에서 김일성은 중공업을 우선적으로 발전시키면서 동시에 경공업과 농업을 육성하기 위한 경제건설의 기본노선을 채택했다. 김일성은 중공업을 발전시키면 자연스럽게 전반적인 경제 복구가 이루어질 것이라고 믿었다. 당시 북한의 총투자배분현황을 보면 73.1%를 생산 분야에 투자했다.<sup>14)</sup> 이와 같은 집중투자의 결과 북한은 1956년 3개년 계획이 끝날 무렵 석탄·전기·강철·화학비료 등 여러 분야에서 상당한 생산량 증가를 기록했다. 아울러 사회주의 경제부문도 확대되어 갔다. 1953년 45.6%에 불과하던 사회주의 경제부문이 1956년 3개년 계획이 끝났을 때 81.8%로 증가했다.<sup>15)</sup>

문제는 김일성의 정책 노선에 대해 북한 주민들의 저항이 상당히 컸다는 점이었다.<sup>16)</sup> 중공업 우선정책에 대한 저항은 소비재에 대한 주민들의 기본적인 욕구마저 희생시키는 노선이라는 점에서 비롯되었다. 당시 북한의 사회상을 요약해 보면 경제발전의 결과 각 분야 별로 생산량은 늘어났지만 주민들은 기본적인 생필품도 넉넉하지 않은 상황에서 중공업 중흥을 목표로 산업 현장에서 힘든 노동을 감당해야 했다.<sup>17)</sup> 이런 상황에서 최창익을 중심으로 연안파의 몇몇 인

13) 방찬영, 앞의 글, p.161

14) 방찬영, 앞의 글, pp.152~153

15) 방찬영, 앞의 글, p.154

16) 서대숙 『북한의 지도자 김일성』 서울: 청계연구소, 1988, pp.122~123

17) 1956년 12월 강철생산을 직접 지휘·감독하기 위해 강선제강소를 방문한 김일성은 그 곳에서 천리마운동을 벌였다. 천리마운동의 첫번째 구호는 "최대의 절약과 최대의 생산"이었다. 김일성이 천리마운동의 기수로 내세웠던 "새로운 공산주의자"란 결국 아무 것도 요구하지 않으면서 최소한의 대가만 주어진다면 불만없이 초인처럼 열심히 일하는 사람이라는 뜻이었다. 서대숙, 앞의 책, pp.141~143

물과 소련계 박창옥이 김일성의 해외방문기간 동안 소련식 집체적 지도체제를 수립할 것을 모의하는 사건이 일어났다.<sup>18)</sup> 특히 최창익은 김일성이 중공업 발전을 지나치게 강조함으로써 노동자들이 생활에 곤란을 겪게 되었다고 비판하기도 했다.

김일성은 자신의 정치노선을 반(反) 인민적이라고 규정하는 세력이 집체적 지도체제를 주장하는 소련의 흐루시초프와 연대를 맺게 될 것을 두려워했다. 그 결과 북한과 소련의 관계는 급격히 냉각되어 갔고 경제협력의 범위도 상당히 줄어들었다. 이런 상황에서 김일성은 1955년 12월 당의 이념적 과업을 추진할 때 교조주의와 형식주의를 배격하고 주체성을 확립하자는 주장을 펴게 된 것이다. 김일성은 새로운 정치적 목표로 '주체'를 세우자고 주장하면서 박창옥·박영빈 등 지도적인 소련계 한인들을 비판하기 시작했다.

인민학교 벽에 푸쉬킨의 초상화를 걸어 둔 일이나 당 기관지의 편집인이 프라우다지의 머릿 기사를 재편집해서 신는 행위 등은 주체를 잃어버린 일로 규정되어 혹독한 비난을 받아야 했다.<sup>19)</sup> 김일성은 '주체'라는 기치를 내세워 당시 북한에 있던 소련파 한인들을 무자비하게 숙청함으로써 자신의 정치적 입지를 굳혀 갔다.

## (2) 1965년 당시의 배경

1955년 12월 이후 이른바 주체노선은 김일성의 정치논리 중의 하나가 된 것 같다. 1958년 3월 23일 노동신문에 실린 "사상사업에서의 주체 확립을 위하여"라는 기사를 보면 김일성이 반(反) 혁명 세력을 분쇄할 때 공식적으로 내세운 논리가 그들이 주체성을 잃었

18) 1956년 6월 1일-7월 19일 동안 김일성은 대표단 10명을 인솔하고 동구권 9개국을 방문해 경제원조를 요청한 일이 있다. 이때 일어난 8월중파사건은 김일성의 정치생활에서 최대의 위기로 기록된다.

19) 서대숙, 앞의 글, pp.125~126

기 때문이라고 설명하는 것을 볼 수 있다. 다만 김일성이 자신의 정치적 입지를 강화할 목적으로 주체노선을 강력하게 추구했다고 해서 그 당시 북한 주민들도 적극적으로 동조했다고 보기는 어렵다. 그렇다면 1965년을 전후해서 김일성이 주체라는 용어를 주체사상으로 발전시켜 나갈 수 있었던 배경은 무엇인지 분석해 보아야 할 것이다.

앞서 지적한 바와 같이 1965년 이전에 주체·주체사상이라는 용어가 북한 주민들의 일상생활을 지배하는 구조화된 담론으로 떠오른 일은 단 한 차례도 없었다. 그런데 1965년에 들어 갑자기 노동신문은 총 6회에 걸쳐 기사 제목에 '주체'라는 용어를 게재한다. 주목해야 할 점은 6회의 기사 중에서 북한 내부의 현황을 소개하는 글은 단 한 차례 게재되었다는 사실이다. 9월 30일 "당 창건 20주년을 맞으며: 조선 혁명과 우리 당의 주체사상"이라는 제목으로 김철희가 쓴 기사였다. 나머지 5회의 기사는 예외없이 당시 남한에서 벌어지고 있던 민족주체성 투쟁 상황을 소개해 놓았다.

1965년 당시 남한에서는 한일회담 반대 데모가 계속 일어났었다. 그 와중에 한일 양국은 2월 22일 국교정상화 조약 초안에 가조인을 했고 6월 22일에 정식 조인을 했다. 남한의 지식인과 대학생들이 한일회담 반대 데모를 할 때 내세웠던 논리는 한일 국교정상화가 이루어지면 결국 우리 민족의 주체성을 잃게 될 것이라는 입장이었다.<sup>20)</sup>

1965년 한일회담의 진행 상황이나 한일국교정상화 등은 김일성의 의도와 상관없이 일어난 일이었다. 그럼에도 불구하고 이 사건은 김일성의 이름과 민족주체성이라는 개념을 동일시하는 토대가 되어 주었다. 오랜 세월 외침에 시달리다가 일제 강점을 거친 기억이 생

20) 한일국교정상화 조약에 조인한 지 이틀째 되는 날인 6월 24일 박정희 대통령은 진정한 의미의 민족주체성 확립 방안에 대해 자신의 견해를 밝히는 특별담화문을 발표했었다.

생한 당시 북한 주민들의 입장에서 사대주의에 대한 안티테제로 민족주체성 확립이라는 주장은 상당한 설득력을 발휘했고 이런 분위기에 편승하여 김일성의 주체노선은 북한 주민들 앞에 민족주체성 확립의 기치로 등장할 수 있었던 것이었다.

## 2. 주체사상 내용의 변화과정

주체사상을 분석·이해하려면 주체사상이 하나가 아니라 복수의 사상체계라는 점을 인정하는 것이 중요하다. 1955년 김일성이 사상사업에서 주체를 확립해야 한다고 주장한 이후 지금까지 다양한 이론과 사상체계가 북한 당국의 정치적 필요에 따라 이합집산을 거듭한 결과 나타난 산물이 오늘의 주체사상이다. 김일성과 김정일 및 북한의 주요 당국자들은 중대한 국면에 처할 때마다 주체사상이라는 명목하에 북한주민들의 마음을 사로잡을 수 있는 이론과 사상적 구호를 끊임없이 내세우고 이들을 서로 연결하는 노력을 부단히 경주해 왔다고 볼 수 있다.

주체사상의 내용은 시대별로 상당한 변화를 보인다. 이 글에서는 논의의 편의상 1950년대부터 1990년대까지의 주체사상 내용의 주요 변화 상황을 정리해 놓았다.

1950년대 김일성은 사상사업에서 주체를 확립해야 한다고 주장함으로써 당시 북한의 정치현실에 적합한 실천논리를 도입했다. 그 뒤 김일성은 기회있을 때마다 주체를 확립한다는 것이 어떤 의미인가 하는 점을 여러 차례 반복해서 설명했다. 또한 당시 노동신문도 주체란 공산주의의 지도이념인 맑스-레닌주의나 소련·중국의 선진적 경험을 배격하는 것이 아니라 열심히 배우고 따르되 북한의 현실에 맞게 소화해서 적용해야 한다는 의미라는 점을 특별히 강조했다.

1965년에는 주체사상이 “남조선 위정자들의 외세의존 사상”에 대치되는 안티테제로 변모한다. 이어 1967년에 들어서면 노동신문은 갑자기 조국통일이 민족주체의 힘으로 이루어져야 한다는 주장을 강력하게 내세운다.<sup>21)</sup> 노동신문은 미국과 일본으로 대표되는 외세와 남한내 사대주의 세력을 배격하고 민족주체의 힘으로 조국통일을 이루어야 한다는 주장을 여러 차례 반복했다.

그 와중에 조선노동당 당원들 몇몇 사람은 교조주의·형식주의·사대주의에 맞서 주체를 확립하자고 주장하는 단계를 넘어 “우리 당의 주체사상”이라는 표현을 쓰기 시작하였다. 그러나 일단 “우리 당의 주체사상”이라는 표현이 한 차례 나온 뒤에는 차츰 김일성의 이름과 주체사상을 연결시키는 작업이 진행되기 시작했다. 때맞추어 북한의 정치권에서 사용하기 시작한 수령이라는 호칭으로 김일성을 거명하면서 조심스럽게 연결하곤 하던 “김일성 수령께서 교시하신 주체사상”이 언제부터인가 “김일성 수령께서 창시하신 주체사상”을 넘어 “김일성 수령의 주체사상”으로 변모해 갔다. 물론 그 과정은 은밀하게 진행되었기 때문에 대다수 북한 주민들은 이런 변화가 일어나고 있다는 사실조차 인식하지 못했었다.

1970년대 들어서자 주체사상은 완전히 김일성 우상화의 도구로 전락해 버린다. 주체형의 공산주의자들이 따라배워야 할 모범적 인간형으로 김일성의 소년시절이 제시되는가 하면 인간에게 육체적 생명보다 더 중요한 사회정치적 생명을 주는 존재가 바로 김일성 수령이라는 우상화 논의를 주체사상의 터전 위에서 전개해 나갔다. 한편 북한 당국은 노동신문을 통해 온 사회의 주체사상화를 부르짖으

21) 북한 당국이 야심차게 추진해 오던 제1차 인민경제 7개년 계획이 1967년에 마무리될 예정이었으나 갑자기 3년 연장하여 1970년에 끝내기로 했다는 점은 당시의 경제상황이 손조롭지 않았다는 점을 암시한다. 김일성은 1961년 인민경제 7개년 계획을 시작하면서 이 계획을 성공적으로 끝내면 북한 주민들이 이팝을 먹고 비단옷을 입으며 기와집에 살게 될 것이라고 천명했었다. 그런데 이 계획이 실패하게 되자 김일성은 북한 주민들이 자발적으로 풍요로운 생활을 거부하고 철저히 절약하는 태도를 선택하도록 유도해야 할 필요성을 느꼈을 것이다. 민족주체의 힘으로 조국통일을 이루기 위해 허리띠를 졸라매야 한다는 노동신문의 주장은 이런 각도에서 분석해 보아야 한다.

며 주민 생활의 각 부문에 주체적 방식을 도입하려고 노력했다. 그러나 북한 당국이 주장하는 주체적 생활방식이란 결국 김일성의 절대성·무오류성을 인정하고 그의 지시를 무조건 따르면서 생산성을 높이기 위해 끊임없이 노력하는 모습을 의미하는 것일 뿐이었다.

1980년대 주체사상은 김정일 이상화에 기여하는 절대적 도구의 역할을 수행한다. 당시 북한 당국은 주체위업이 하루 아침에 이루어질 수 없다는 논리를 강력하게 내세우기 시작했다. 주체위업은 대를 이어 지속해 나가야 하며 주체혈통을 고수하는 것이야말로 사회주의의 완성을 달성하는 지름길이라는 내용이었다. 또한 김일성과 달리 김정일이 “주체적인 혁명리론”을 밝혀주는 역할을 했다는 것을 노동신문을 통해 역설하였다. 김일성이 주체사상을 “창시”한 반면 김정일은 탁월한 “이론화”를 이끌어 가는 인물이라는 것이었다. 이와 같은 주장은 김정일의 정치적 입지를 강화하기 위한 포석이었다. 실제로 김정일은 1980년 제6차 당 대회에서 정치국 상무위원·비서국 비서·군사위원회 위원을 겸직하는 인물로 선출되어 정치 전면에 나선 이후 자신의 입지를 강화하였다.<sup>22)</sup>

1990년대 들어 북한 당국은 주체사상의 차별성·우월성을 부각시키면서 “우리식 사회주의”라는 개념을 들고 나온다. 1980년대 말엽부터 무너지기 시작한 동구권 여러 나라의 사회주의 체제에 이어 믿었던 소련마저 붕괴하자 북한 당국은 위협을 느꼈던 것 같다.

이런 상황에서 1990년대 북한 당국이 시급하게 해결해야 할 절대절명의 과제는 주체사상으로 대표되는 “우리식 사회주의”가 이미 붕괴해 버린 다른 나라의 사회주의와 어떻게 다른지 명확하게 차별화하는 일이었다. 이 과제를 해결하기 위해 북한 당국은 주체사상을

22) 1997년 2월 남한으로 온 황장엽의 증언에 의하면 이미 1974년부터 북한의 정치와 군사·외교적 실무를 지도해 온 인물은 김일성이 아니라 김정일이었다고 한다. 김일성에게 올라가는 보고서는 먼저 김정일의 손을 거쳤다고 했다. 다만 이런 실정이 북한 내에서도 공개적으로 알려지지 않았을 뿐이라는 것이다. \*황장엽씨 국회 정보위 간담회 참석, 무슨 말 오겠나, 『내일신문』, 1997. 11. 5, p. 51

참다운 사회주의·우리식 사회주의로 규정하고 참답지 않은 다른 나라의 사회주의와 차별화하는 일에 전력을 기울였다. 그러나 1980년 이후 북한의 경제 상황이 내리막길로 들어서더니 1990년대 들어 아예 총체적 파탄으로 치닫고 있어 이를 개선할 묘책이 나오지 않는 한 우리식 사회주의의 우월성이 주민들의 전반적인 호응을 얻기는 어려울 것으로 판단된다.

최근 들어 김정일의 북한 정권은 소위 “붉은기 사상”을 정식화했다는 주장을 내세우기도 했다. 북한 당국이 설명하는 붉은기 사상의 내용은 “영도사에 대한 절대적인 충성심과 수령 결사옹위 정신”으로 요약할 수 있다. 붉은기 사상은 새로운 내용을 담은 것이 아니다. 어려운 경제상황이 해결될 기미는 보이지 않지만 그래도 영도자 김정일을 위해 끊임없이 희생해야 한다고 주민들을 설득하는 북한 당국의 구태의연한 논리였을 뿐이다.

1990년대 들어 북한 당국이 우리식 사회주의·붉은기 사상 등으로 주체사상의 내용과 폭을 확대하려고 부단히 노력하는 이유는 북한 사회가 총체적 변혁을 시도해야 할 때라는 의식이 주민들 사이에 팽배해 있기 때문인 것으로 판단된다. 문제는 김정일과 측근 권력 집단의 최대 관심사는 북한 사회의 변혁이 아니라 체제의 안정적 유지라는 점에 있다. 체제의 안정적 유지가 보장되는 한 김정일과 측근 인사들도 북한 사회의 변혁을 시도하려 할 것이다. 그러나 이런 시도를 통해 체제 유지가 위협을 받게 될 가능성 때문에 그들은 끊임없이 주체사상의 기치를 내세워 주민들의 인내심과 노동력을 요구할 것으로 보인다.

### 3. 주체사상 비판

결론부터 말한다면 주체사상은 철저한 분석과 비판을 거쳐 반드시



시 해체되어야 한다. 이렇게 강력한 주장을 펴는 이유는 주체사상이 결과적으로 김일성·김정일 독재체제를 구축하는 데 절대적으로 기여했고, 북한 사회를 역사상 유례없는 부자세습형 사회주의 체제로 만들어 왔으며, 그로 인해 무려 2,500만 명이나 되는 북한 주민 개개인이 일상생활에서 마땅히 누려야 할 행복추구권을 박탈당하는 요인으로 작용해 왔기 때문이다.

북한의 정치현실에서 장기간에 걸쳐 김일성과 김정일 우상화에 기여해 왔다는 점을 차치한다면 주체사상의 가장 큰 약점은 이론 체계상 심각한 논리적 취약성을 지니고 있다는 것이다. 주체사상의 논리적 취약성은 1950년대 당시 김일성이 주체확립의 의미를 설명할 때부터 시작되었다. 그때 김일성은 주체를 세운다는 말의 의미가 맑스-레닌주의와 선진 당들의 경험을 배우지 말자는 것이 아니라 많이 배우되 제대로 소화해서 조선 혁명의 현실에 적용함으로써 맑스-레닌주의의 순결성을 고수해 나가자는 뜻이라고 강조했다. 그러나 맑스-레닌주의에서 주장하는 프로레타리아 계급의 국제적 연대 결성과 조선 혁명에서 주체를 확립하는 일이 어떻게 모순없이 양립할 수 있다는 것인지 설명하지 못했다. 이 문제는 오늘날까지도 북한 정권이 풀어야 할 부담스러운 과제로 남아 있다.<sup>23)</sup>

1960년대 들어 남한에서 전개되던 민족주체성 논의에 힘입어 북한 주민들의 호응을 얻는데 성공했던 주체사상은 1970년대 이후 김일성 우상화라는 왜곡된 목적에 동원되면서 논리적 취약성이 구조화 되기에 이른다. 1970년 이후 북한 당국은 성장 속도가 둔화되어 가

23) 김정일은 1997년 6월 19일 발표한 논문 "혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수함에 대하여"에서 "주체성과 민족성을 고수하고 나라와 민족의 자주적 발전을 보장하는 것이 참다운 국제주의적 관계"라고 주장한다. 김정일은 사회주의의 위업은 민족적 위업이며 동시에 국제적 위업이라고 설명하면서 소위 "유물사관의 견지에서 인류 역사발전의 합법칙성을 밝힌 선행이론은 민족의 형성을 자본주의의 발생과 결부시켰으며 사회주의 공산주의 건설이 진척됨에 따라 민족 자체가 점차 없어질 것으로 예견"했으나 그 민족은 당시 사회주의 운동에서 우선적으로 불식시켜야 할 부르조아 민족주의를 말한다"고 주장했다. 그는 또 오늘날은 "인민대중이 자기 운명을 틀어쥐고 민족국가를 단일화하여 혁명과 건설을 주동적으로 벌여나가는 시대이므로 주체성을 견지하고 민족성을 살려나가는 것이 절실한 요구"라고 주장함으로써 선행이론과 주체사상의 차이점을 부각시키려 노력했다.

는 경제상황을 활성화시키기 위해서 인민대중이 혁명의 주인이므로 주체성을 갖고 주인다운 태도를 내세워 열심히 일해야 한다는 논리로 주민들을 독려하기 시작했다. 그러나 한편으로는 수령론을 내세워 인민대중이 진정한 의미에서 주인이 되려면 수령의 지도를 받아야 한다는 이론을 내세워 김일성 우상화에 박차를 가했다. 결국 북한 당국이 내세우는 논리는 책임과 의무만 지닌 채 열심히 노동하되 최소한의 생활만 유지하면서도 아무런 요구나 불평이 없는 인민대중과 온갖 권위와 권리를 누리는 수령이라는 존재가 공존하는 기묘한 대칭구조를 만들어 내게 된다. 북한 당국은 이처럼 기묘한 대칭구조를 주민들에게 납득시키기 위해 ‘숨은 영웅’이라든가 ‘참다운 공산주의자’ 등과 같은 실천적 개념과 온갖 선동적 구호를 끊임없이 내세웠었다.

1980년대 들어 북한 당국은 사회주의 역사상 유례없이 권력의 부자세습화를 이루기 위한 작업을 공식적으로 진행하기 시작했다. 권력의 부자세습화에 대한 북한 주민들의 저항은 상당히 컸던 것으로 판단된다. 북한 당국은 대를 이어 주체위업을 이룩해야 한다는 논리를 들고 나와 주민들을 부단히 설득했었다. 그런데 이 설득 자체가 북한 당국의 입장에서는 큰 부담이었다. 이 무렵 “사회주의에서 공산주의로 넘어가는 과도기”라는 개념을 소개한다든가 대를 이어 충성해야 주체위업을 이룰 수 있다고 강조했던 점 등에서 북한 당국이 이 문제로 고심했던 흔적이 역력하게 나타난다.

1990년 이후 북한 당국 최대의 고민은 그토록 믿었던 “형제나라”들이 순식간에 무너져 내린 이유를 주민들에게 납득시키는 일이었다. 북한 당국이 서둘러 “우리식 사회주의의 우월성”을 내세워 다른 나라의 사회주의와 차별화를 시도했지만 오랫동안 노동신문을 통해 눈부신 경제성장을 한다고 자랑했던 “형제나라”들이 줄줄이 무너지는 반면, 총체적 부패의 길을 걷는다던 자본주의 나라들이 건재

하는 모습을 납득시키기 어려웠던 것으로 판단된다. 게다가 1990년 이후 지속적인 마이너스 성장을 보이는 경제 현황은 북한 당국의 설명을 더욱 응색하게 만드는 역할을 했다.

주체사상의 내용을 시대별로 살펴 보면 그 논리적 취약성이 기본적으로 김일성·김정일의 정치적 욕심에서 유래되었다는 점이 명백하게 드러난다. 말하자면 김일성과 김정일이 이끄는 북한 당국은 정치적 의도에 맞추어 사상 체계를 바꾸어 나가느라 무리하게 논리를 전개해 왔던 것을 알 수 있다는 뜻이다. 이러한 주체사상의 허구성과 모순점은 주체사상의 확립과정에서 결정적으로 기여한, 소위 “주체사상의 대부”인 황장엽 노동당 사상담당 비서가 1997년 2월 우리나라로 귀순·증언함으로써 여실히 입증되었다.

## 제3절 권력구조와 기능

### 1. 권력체계의 특징

#### (1) 수령의 유일적 영도체제

북한은 1당독재체제로서 당이 국가보다 우위에 있는 체제<sup>24)</sup>이다. 북한의 헌법 제11조는 “조선민주주의 인민공화국은 조선로동당의 령도밑에 모든 활동을 진행한다”고 명시하고 있다. 이처럼 헌법에 당의 지위를 규정했다는 것은 당이 북한권력의 원천임을 확인시켜 주는 것이다.

그러나 북한은 실제로는 수령의 유일적 영도하에 통치되는 체제이다. 이러한 영도체제는 주체사상에서의 수령론(首領論)이 이론적으로 뒷받침하고 있다.

김정일은 「주체사상에 대하여」를 통해 “당은 수령의 현명한 령도 밑에 주체사상을 유일적 지도사상으로 하여 모든 정책을 집행한다”고 지적하고, “수령의 유일적 령도체계란 수령의 사상을 지도지침으로 하여 혁명과 건설을 수행하며, 수령의 사상과 명령, 지시에 따

24) 이상민·고성준 외, 『전환기의 북한사회주의』, 대왕사, 1992, p. 125

라 전당·전군·전민이 하나같이 움직이는 체계”라고 규정하였다.<sup>25)</sup> 북한에서 수령은 인민대중을 의식화·조직화하여 하나의 정치적 역량으로 단합시키는 통일단결의 중심이며, 과학적 이론과 전략전술로 인민대중의 혁명투쟁을 승리에로 이끌어가는 영도의 중심으로 설정된다.<sup>26)</sup> 최근에는 ‘수령복(首領福)<sup>27)</sup>이라는 말까지 하며 권력승계는 바로 수령의 지위와 역할을 승계하는 것이라고 주장하고 있다. 이처럼 수령의 유일적 영도는 북한 권력체계의 가장 큰 특징이다. 다른 사회주의 국가가 당 중심체제인 반면 북한은 수령 중심체제이다. 예컨대 중국의 경우 법적 직위인 당주석, 국가주석이 최고권력을 대표하고, 상징적인 직위는 거론하지 않는다.

## (2) 절대적 중앙집권제

북한 헌법은 제5조에 “모든 국가기관들은 민주주의 중앙집권제 원칙에 의하여 조직되며 운영된다”고 규정하고 있다.

「민주주의 중앙집권제」란, ① 최고국가권력기관 및 지방권력기관은 인민의 선거에 의해 구성되고, ② 모든 국가기관은 이러한 국가권력기관에 의해 구성되며 그에 대하여 책임을 지고, 또한 그 사업을 보고하며, ③ 국가권력은 궁극적으로 최고권력기관에 집중되고 상급기관의 결정은 하급기관을 구속하며, ④ 각 기관에서 소수는 다수에 복종하고 지방은 중앙에 복종한다는 것을 의미한다.<sup>28)</sup>

이러한 「민주주의 중앙집권제」는 그 이름이 나타내는 바와 같이 「민주주의」와 「중앙집권주의」라는 두 개념의 결합체라고 하겠다. 여기서 민주주의란 국가기관들을 조직하고 운영할 때 주권자인 인

25) 김정일, 『주체사상에 대하여』, 조선로동당 출판사, 1982.

26) 김정일, “인민대중 중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다,” 『로동신문』, 1991. 5. 27.

27) 계응태 담비서 연설문, 『로동신문』, 1994. 8. 28.

28) 極東問題研究所編, 『世界共產國總覽』, 1972, p. 619

민대중의 의사에 따라 조직하고 운영한다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

또한 중앙집권제란 상급기관이 하급기관들을 직접 통제하고 상급기관에 의해 결정된 정책이 하급기관에 대해 구속력을 갖는 체제를 의미한다.<sup>29)</sup>

요컨대 공산국가에서 행정기관의 주요 조직원리이자 운영원리인 「민주주의 중앙집권제」 원칙은 민주주의와 중앙집권주의를 대등하게 결합시킨 것처럼 보이지만 그 핵심은 중앙의 통일적이며 계획적인 지도라 하겠다.

이렇게 볼 때 「민주주의 중앙집권제」 원칙이란 지도기관의 선거 절차에서 형식적으로 민주주의라는 수식어가 붙어 있을 뿐이지 모든 권력을 절대적으로 중앙에 집중시키는 방식을 말하고 있다.

헌법상 국가주권의 최고지도기관인 중앙인민위원회는 정무원과 지방인민위원회 사업을 비롯하여 사법·검찰기관의 사업, 국방 및 국가정치보위사업 등을 지도하고, 최고인민회의가 제정하는 법령보다 실질적으로 더 큰 입법작용을 하는 정령을 제정한다는 측면에서 입법·사법·행정의 3권을 통합, 장악하고 있는 강대한 권력기관인데, 그 중앙인민위원회의 수위이며 그 기구를 직접 지도하는 것은 주석이므로 결국 주석의 권한은 실질적으로 입법·사법·행정권 전반에 걸쳐 미친다고 볼 수 있다.

또한 김일성의 예에서 보듯이 주석이 당총비서까지도 겸하고 있다는 점을 감안한다면, 「민주주의 중앙집권제」란 1인 독재체제를 미화시키기 위한 수식어에 불과하다는 것을 알 수 있다.

29) 「민주주의 중앙집권제」 원칙은 북한의 「조선로동당 규약, 제2장 당의 조직원리와 조직구조」에 상세히 설명되어 있다.

## 2. 조선노동당의 위상과 체계

### (1) 조선노동당의 성격

북한의 노동당은 계급 정당이면서 동시에 수령의 당이라는 특징을 갖고 있다. 북한의 정치사전에 의하면, “당이란 일정한 계급의 이익을 수호하며 그의 요구와 지향을 실현하기 위하여 투쟁하는 계급의 선봉대이다. 로동계급의 당은 수령의 혁명사상을 실현하기 위한 선진투사로서 조직되며 수령의 혁명사상을 지도지침으로 하고 수령의 유일적 령도밑에 혁명과 건설을 진행한다”고 주장하고 있다. 결국 노동당은 계급적 당이라고 하지만 사실상 수령의 개인적인 당이라고 하겠다.

김정일은 노동당을 “사회주의 사회의 유일한 향도적 력량”이라고 규정하고, 당의 지위와 역할은 다른 어떤 정치조직도 대신할 수 없다고 하였다. 북한에는 외견상 집권당인 노동당 뿐만 아니라 ‘천도교청우당’과 ‘조선민주당’과 같은 우당(友黨)이 있으나 여러 정당 가운데 노동당만이 유일하게 집권할 수 있다. 또한 “사회주의 사회에 대한 령도권을 로동계급의 당이 아닌 다른 정당의 수중에 넘기는 것은 결국 사회주의를 포기하는 것”이라고 주장하고 있다. 결국 북한은 노동당에 의한 1당독재체제인 것이며, 나아가서 노동당은 유일사상체계를 세우는 것을 당 건설의 기본노선으로 하여 전당(全黨)에 수령의 사상체계, 영도체계를 세워 나감으로써 당이 1인 독재체제 확립에 핵심적 역할을 하고 있다. 북한 정치체제의 틀에서 보면 노동당은 인민대중을 지도하고 정책을 결정하는 상급기관이지만 수령의 영도를 받는 하급기관이 되는 것이다.

## (2) 조선노동당의 조직과 체계

사회주의적 통치구조의 기본원리인 '민주주의 중앙집권제'에 따라 노동당의 조직과 운영 및 활동체계는 전면적으로 규제되고 있다. 여기에서 '민주주의'는 당 지도기관이 선거에 의해서 구성된다는 것을 의미하며, '중앙집권제'는 모든 권력이 종국적으로 최고권력 기관에 집중되어 당원은 당조직에 복종하고 소수는 다수에 복종하며, 하급 당조직은 상급 당조직의 결정에 따라야 한다는 것을 의미한다.

노동당의 조직운영에서 중앙집권제의 원칙을 우선하는 것은 수령의 영도를 실천하는 조직으로서의 역할에 비중을 두고 있기 때문이다.

당적 영도는 북한사회의 전 부문에 대해 예외없이 적용되는데 부문별, 단계별로 전국적으로 조직된 당위원회와 당세포를 통해서 이루어진다. 국가기관은 물론 근로단체, 일반공장, 기업소, 농장도 그 당적 영도에서 제외되지 않는다.

당의 기구로서 최고지도기관은 당대회이다. 당대회는 5년에 한번 개최하는 것으로 되어 있다. 당대회와 당대회 사이에는 당 중앙위원회가 최고지도기관의 역할을 한다. 당 중앙위원회는 6개월에 1회 이상 전원회의를 개최하는 것으로 되어 있으며, 전원회의가 개최되지 않는 기간에는 정치국과 정치국 상무위원회가 당의 모든 사업을 조직·지도하는 것으로 되어 있다.

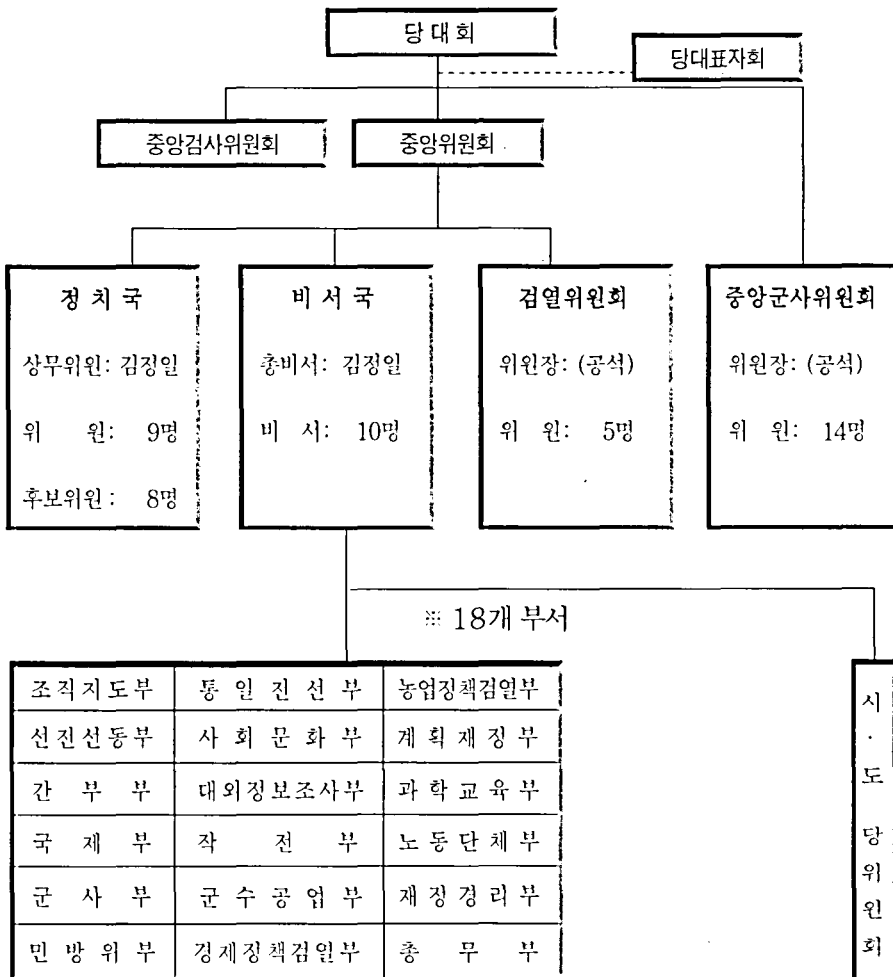
당 중앙위원회 전원회의는 해당 시기에 당이 직면한 문제 등을 토의·결정하며, 정치국과 정치국 상무위원회 위원 및 당 중앙위원회 총비서와 비서를 선거하고 비서국과 군사위원회를 조직한다. 특히 비서국은 필요시 당인사 및 당면과제 등 당내 문제를 토의·결정하며 그 결정의 집행을 조직·지도하는 핵심부서이다.



그리고 지방당조직이 전국적으로 거미줄처럼 짜여져 있다. 도(직할시)·시(구역)·군 단위에 중앙당의 당대회, 당 중앙위원회에 해당하는 각급 당대표회와 당위원회가 있고 1급과 2급의 공장·기업소에는 공장 당위원회가 설치되어 있다. 시·군 당위원회 밑에는 초급당조직이 있으며 초급당위원회 밑에는 분초급당위원회와 부문

조선노동당 조직체계

(’97. 12. 31 현재)



※자료: 통일원, 『북한권력기구도』, 1997. 12.

〈표 2-1〉

당위원회, 당세포가 있다. 당의 최하기층 당조직은 당세포이다. 초급당조직은 당원 31명 이상이 있는 단위에 두며, 당세포는 당원 5명에서 30명까지의 단위에 조직하는 것으로 되어 있다.

### (3) 조선노동당과 군의 관계

북한의 당규약(黨規約)에는 당이 군부를 통제하는 장치를 규정하고 있다.<sup>30)</sup> 말하자면, 당 중앙위원회 내에 군사위원회를 조직하고 있다는 뜻이다. 뿐만 아니라 조선인민군대 내에도 당조직을 두고 있다.

또한 군대 내에는 조선인민군 당위원회의 집행기구로서 당의 정치사업을 유일적으로 조직·지도하는 총정치국이 있으며, 대대급 이상에는 정치부가 있다. 연대급 부대의 경우 '정치부장', '정치부 연대장'이 있고 당에서 직접 파견한 '정치위원'이 있다. 앞의 두 직책은 당일꾼이지만 뒤의 '정치위원'은 당의 대표역할을 한다. 만일 연대장이 당노선에 어긋나는 계획과 명령을 할 때 정치위원은 제동을 걸어 당의 노선에 맞도록 유도할 만큼 막강한 영향력을 행사한다.<sup>31)</sup> 이렇게 당은 여러 조직을 통해 군을 지도·감독함으로써 군에 대한 막강한 통제력을 행사하고 있다. 그리고 군대 내에는 당의 지도를 받는 청년동맹(구 사로청조직)이 있다. 청년동맹의 조직은 당 조직 지도부에서 지도한다.

그러나 김일성 사망 이후 정치·경제 위기를 관리하기 위해 군부의 영향력이 점차 강화되고 있어, 앞으로 당·군관계의 귀추가 주목되고 있는 상황이다. 예컨대 당·행정 고위간부들로 하여금 군의 건설현장을 방문케 하고 군지휘관은 방문한 이들에게 '혁명적 군인정신'을 따라 배우도록 목청을 높이고 있다.

30) 정영태, 『김정일의 군사권력기반』, 민족통일연구원, 1994, p. 15

31) 김정일, "인민군대 당조직과 정치기관들의 역할을 높일 데 대하여," 1969. 11.

#### (4) 외곽단체

북한 사회주의 헌법 제67조에는 “국가는 민주주의적 정당, 사회 단체의 자유로운 활동 조건을 보장한다”고 규정하고 있으나, 실제로 모든 정치단체나 조직들은 조선노동당의 지도와 통제를 받고 있다.

정당으로는 이른바 조선노동당의 우당으로 1945년 11월 3일 창립된 조선사회민주당과 1946년 2월 8일에 창립된 천도교청우당이 있다. 또한 근로대중 조직으로는 조선직업총동맹, 조선농업근로자동맹, 조선사회주의로동청년동맹, 조선민주녀성동맹 등이 있다.

이들 단체들은 노동당 규약에 따라, 당의 외곽단체로서 당과 대중의 인전대(引傳帶)로, 대중의 사상교양조직으로, 당의 충실한 방조자로 그 역할을 수행하고 있다.

이밖에도 조국통일민주주의전선, 재북평화통일촉진협의회, 조국평화통일위원회 등과 같은 단체와 조선기독교연맹, 조선불교도연맹, 조선천도교회 중앙지도위원회, 조선천주교인협회 등이 명목상 존재하는데 종교단체들은 조국통일민주주의전선 산하에 있다.

북한에 존재하는 모든 정당과 사회단체들은 한결같이 북한의 통일노선(혁명노선) 선전과 반한·반미 선동활동을 수행하는 노동당의 전위조직들이다.

### 3. 정권기관

북한의 권력구조에서 당(黨)은 정책결정 기능을, 정권기관은 정책집행 기능을 담당한다. 따라서 확고한 당의 영도하에 사회전반에 대한 통일적 지도를 하는 것이 북한 정권기관의 기본기능이다. 이러한 정권기관의 기본체제도 북한이 「주체헌법」이라고 주장하는 1992년 개정헌법에서 부분적으로 변화를 보이고 있다.

우선 김정일체제를 공고히 하기 위한 제도적 장치를 마련하였다. 김일성 이후에 예상되는 김정일시대를 대비하는 차원에서 국방위원회를 중앙인민위원회에서 분리, 독립기관으로 격상시키는 등의 권력구조를 개편하여 김정일의 권력기반을 강화하기 위한 제도적 장치를 마련하였다.

이와 함께 국가주석과 중앙인민위원회의 권한을 일부 축소한 반면에 최고인민회의의 권한을 강화하였다. 또한 주요 정권기관의 임기를 5년으로 단일화하였다. 주석과 최고인민회의 및 중앙인민위원회의 임기를 종전의 4년에서 5년으로 하고 최고인민회의 상설회의와 국방위원회, 정무원, 중앙재판소장, 최고검찰소장 등에 대해서도 새로 5년 임기조항을 추가하였다. 한편 예전에 2년이었던 시(구역)·군 인민회의 임기도 도(직할시) 인민회의와 같이 4년으로 연장하였다.

끝으로 제4장에서는 국방이라는 별도의 장(章)을 신설하여 군의 사명을 사회주의제도의 보위에 두고 4대 군사노선의 관철을 명시함으로써 사회주의체제의 고수를 위한 군의 역할과 성격을 헌법에 구체화하였다.

그러나 개정헌법에서 북한이 표방하는 '인민대중의 자주성'의 실현과 '인민대중을 위한 복무'의 문제는 오히려 후퇴를 보이고 있다. 인민의 최고주권기관인 최고인민회의의 권한을 확대하고, 반종교선전의 자유를 삭제하여 신앙의 자유를 일부 허용(제68조)하는 등 부분적 변화를 보여주고 있으나, '국방'의 장(章)을 따로 만들고 당의 정권기관 영도조항을 신설한 점에서 볼 수 있는 바와 같이 인민의 주체성보다는 당과 군의 권한 강화가 더욱 극명하게 나타난 것이 1992년 개정한 북한 헌법의 특징이라고 하겠다.

## (1) 국가지도기관

### 1) 주석

1972년 헌법상 주석의 지위는 국가의 수반(首班)이며, 국가주권을 대표하는 것으로 규정되어 있었다. 주석은 인민군 최고사령관, 국방위원회 위원장 등 군사력의 지휘·통솔권을 장악하며 최고국가지도기관인 중앙인민위원회를 지휘하는 임무를 지녔다.

그러나 1992년 개정헌법은 주석이 '국가주권의 대표자'가 아닌 '국가의 수반'으로 국가를 대표하며, 중앙인민위원회의 수위로서 모든 정권기관을 지도·감독하는 지위에 있다고 개정하였다. 이에 따라 구사회주의헌법에서는 주석이 국가의 일체 무력을 통솔하는 권한을 갖고 있었으나, 1992년 개정헌법에서는 군사지휘권 등 모든 군사관련 기능과 권한을 삭제하였으며, 소환제도를 만들어 그 위상을 약화시켰다. 또한 조약의 비준 및 폐기권을 중앙인민위원회로 이관하여 주석은 '공포권'만을 행사하도록 하였으며, 해외주재 외교대표의 임명·소환도 중앙인민위원회에서 결정하고 주석은 발표만 하도록 하였다. 주석의 임기는 최고인민회의 임기조정에 맞추어 4년에서 5년으로 연장하였다. 그리고 부주석은 최고인민회의에서 선출되며 주석의 사임을 돕도록 규정하고 있다.

그러나 1993년 7월 김일성 사망 이후 주석직이 계속 공백상태이며 이에 따라 주석의 권한도 유명무실화되고 있다.

### 2) 중앙인민위원회

중앙인민위원회는 주석인 김일성의 유일적 지도를 뒷받침하기 위해 1972년에 제정된 헌법에 신설한 기구이다. 신설 당시 이 기

구는 국가주권의 최고지도기관으로서 대내외정책을 세우고 국방 및 정치보위사업을 지도하는 등 막강한 권한을 행사하도록 되어 있었다.

그러나 1992년 개정헌법에서는 군사 및 국방에 관한 사항은 국방위원회에 이관함으로써 명목상 국가주권의 최고지도기관으로 남게 되었다. 반면에 국가기관들의 법준수 집행지도와 법집행에서 제기되는 문제처리, 다른 나라와 맺은 조약의 비준·폐기 등의 기능이 새로 추가되었다. 아울러 중앙재판소와 중앙검찰소를 지도하는 규정과 중앙인민위원회 산하 부문별 위원회 성원들을 임명·해임하는 내용도 신설되었다. 인적 구성면에서도 신설 초기에는 위원들이 대부분 당 정치국 비서, 정무원 총리나 부총리 같은 당 고위간부직을 겸하고 있었으나 현재는 일부 정치국 위원과 '도당 책임비서' 들로 구성됨으로써, 개정헌법에서 중앙인민위원회는 비군사적 영역과 행정실무만을 지도하는 기구로 격하되었다.

지방인민위원회는 당해 인민회의 휴회 중의 지방주권기관일 뿐이지만, 실제로는 지방당 간부, 행정경제위원회 간부, 지방검찰소 및 재판소 소장, 지방사회안전국 국장 등으로 구성되어 그 지방의 전반적인 사업을 지도하고 있기 때문에 상설 주권기관 역할을 담당하고 있다. 특히 지방인민위원회는 당해 인민회의의 결정을 공포할 권한과, 매년 1~2회에 걸친 인민회의 정기회 및 임시회 소집권을 가지고 있고, 지방인민회의의 대의원 임기만료 후 새 대의원이 선출될 때까지 자기의 업무를 계속 수행하기 때문에 실질적인 지방주권기관이라 할 수 있다.

### 3) 국방위원회

1992년 개정헌법의 특징은 '김정일의 헌법'이라고 할 정도로 그의 권한을 강화하는 쪽으로 개정되었다는 점이다. 특히 국가주석,

중앙인민위원회가 수행하게 되어 있던 군사관련 제반 기능과 권한을 국방위원회로 통합함으로써 군사정책 수행의 일원화 및 김정일의 군부장악을 법적으로 뒷받침하였다.

또한 기존헌법에서는 국방위원회가 중앙인민위원회에 속하는 하나의 부문위원회에 불과하였는데, 개정헌법에서는 주석 다음의 국가기관으로 격상시켜 놓았다. 그리고 주석의 당연직이었던 국방위원장을 최고인민회의에서 선거토록 함으로써 당시 동 위원회 제1부 위원장이었던 김정일의 군최고사령관 취임을 합법화하였다. 이는 김정일의 군부장악을 통해 세습체제를 확고히 하겠다는 의도에서 나온 것이며, 김정일의 권력기반을 제도적으로 공고히 하기 위한 조치로 평가된다. 국방위원회는 '국가주권의 최고군사지도기관'이며, 무력사용(武力使用)에 관한 전반적 권한을 행사할 수 있고 군사간부의 임명·해임은 물론 유사시 전시상태와 동원령을 선포하는 등 주요 군사문제의 결정과 명령을 내릴 수 있도록 되어 있다(제114조, 제115조).

## (2) 입법기관

### 1) 최고인민회의

헌법상 최고인민회의는 입법권(立法權)을 행사하는 최고주권기관이나 실제로는 명목상의 권한을 갖는 형식적인 추인기관에 불과하다. 최고인민회의의 대의원의 임기는 5년이며, 정기회의는 1년에 1~2회, 임시회의는 최고인민회의 상설회의가 필요하다고 인정할 때, 또는 대의원 1/3 이상의 요청이 있을 때 소집한다. 대의원은 인구 3만명을 단위로 1명이 입후보하여 가부(可否)투표를 통해서 선출된다. 그러나 1992년 10월 7일 최고인민회의 상설회의를 통과한 선거법에서는 "한 선거구에 등록되는 대의원 후보 수를 제한하

지 않는다”고 규정해 복수후보 등록을 가능하게 했다. 다만 이와 같은 규정이 어떻게 운영되고 있는지 확실하지 않을 뿐이다.

개정헌법에서는 최고인민회의의 권한이 대폭 확대되었는데, 특히 주요 국가기관장의 선거·소환과 경제·예산의 심의영역에서 권한을 행사하도록 되어 있다. 종래의 주석선거권에 소환권(召還權)이 추가되었을 뿐만 아니라 신설된 국방위원회 위원장의 선거·소환, 위원장의 제의에 의해 국방위원회 위원의 선거·소환, 주석의 제의에 의한 총리의 선거·소환, 정무원 총리의 제의에 의한 부총리와 각 부장의 임명 등이 그 대표적 예이다.

또한 종전에 경제발전계획과 국가예산에 대한 승인에 그쳤던 권한을 이에 대한 심의권까지 확대하였는가 하면, 필요시 최고인민회의가 조직한 국가기관들의 사업정형을 보고받고 대책도 수립할 수 있게 하였다. 그 외에 조약의 비준·폐기에 대한 결정권, 전쟁과 평화에 관한 문제의 결정권도 갖는다. 아울러 최고인민회의의 대의원에 대한 불가침권도 확대되어 기존에는 최고인민회의나 그 상설회의의 승인이 없는 한 불체포 특권만 가졌으나, 불처벌권이 추가되었다. 또 상설회의의 권한이 확대되어 최고인민회의와 함께 입법권을 행사하는 기관으로 격상되었고, 회의 정족수도 종전에는 대의원 재적 인원의 1/2 이상이었으나 2/3 이상으로 강화하였다.

최고인민회의는 국가정책과 법안을 작성·심의하기 위해 위원회를 설치하도록 되어 있다. 특히 통일문제와 외교문제를 다룰 수 있도록 통일정책위원회('90. 5)와 외교위원회('90. 11)를 설치하였다. 1990년 5월의 최고인민회의 제9기 1차회의에서는 김정일을 국방위원회 제1부위원장으로, 1993년 4월 제9기 5차회의에서는 국방위원회 위원장으로 선출하였다.

최고인민회의의 권한 확대는 민주화나 의회주의로 전환하는 것보다 북한 주민들의 정치적 불만을 제도적으로 해소하려는 조치로



판단된다. 따라서 체제를 개혁·개방한다기보다 체제수호를 위한 조치에 불과하다고 할 수 있다.

## 2) 지방인민회의

지방인민회의는 도(직할시)·시(구역)·군 단위에서 일반적, 평등적, 직접적 선거원칙에 의하여 비밀투표로 선출한 대의원들로 구성되는 지방주권기관으로 임기는 4년이다. 지방인민회의의 임무와 권한은 다음과 같다.

- (i) 지방의 인민경제발전계획과 그 실행정형 및 지방예산과 그 집행정형에 대한 보고의 심의·승인
- (ii) 해당 지역에서 국가의 법을 집행하기 위한 대책 수립
- (iii) 해당 인민위원회 위원장, 부위원장, 서기장, 위원들과 해당 행정경제위원회 위원장, 해당 재판소의 판사와 인민참심원에 대한 선거 또는 소환
- (iv) 해당 행정경제위원회의 부위원장, 사무장, 위원들에 대한 임명 또는 해임
- (v) 해당 인민위원회와 하급 인민회의, 인민위원회의 그릇된 결정·지시 폐지

## (3) 행정기관

### 1) 정무원

중앙행정기관인 정무원(政務院)은 최고주권기관인 최고인민회의의 행정적 집행기관이다. 정무원은 주석과 중앙인민위원회의의 지도하에 사업을 수행하는 합의제 기관으로 총리, 부총리, 위원장,

부장들과 그밖의 필요한 성원들로 구성되며 임기는 5년이다. 정무원은 사업집행을 위하여 전원회의와 상무회의를 두고 있다. 전원회의는 정무원 성원 전원으로 구성되며, 국가관리사업에 관해 새롭고 중요한 문제들을 토의·결정한다. 한편 상무회의는 총리, 부총리 및 그밖에 총리가 임명하는 정무원 성원들로 구성되며 전원회의에서 위임한 문제들을 토의·결정한다.

정무원은 국가의 인민경제발전계획의 작성·집행, 국가예산의 편성·집행, 화폐·은행제도를 공고히 하기 위한 대책 수립, 외국과의 조약체결 및 대외사업 수행, 사회질서의 유지, 국가·협동단체의 소유와 이익 보호, 공민의 권리보장을 위한 대책 수립, 정무원의 결정·지시에 위배되는 행정경제기관의 결정·지시·폐지 등의 권한을 갖는다.

북한의 정무원은 11위원회, 22부, 1원, 1은행, 2국으로 조직되어 있으며, 자기사업에 대하여 최고인민회의, 주석 및 중앙인민위원회에 책임을 진다(표2-2 참조).

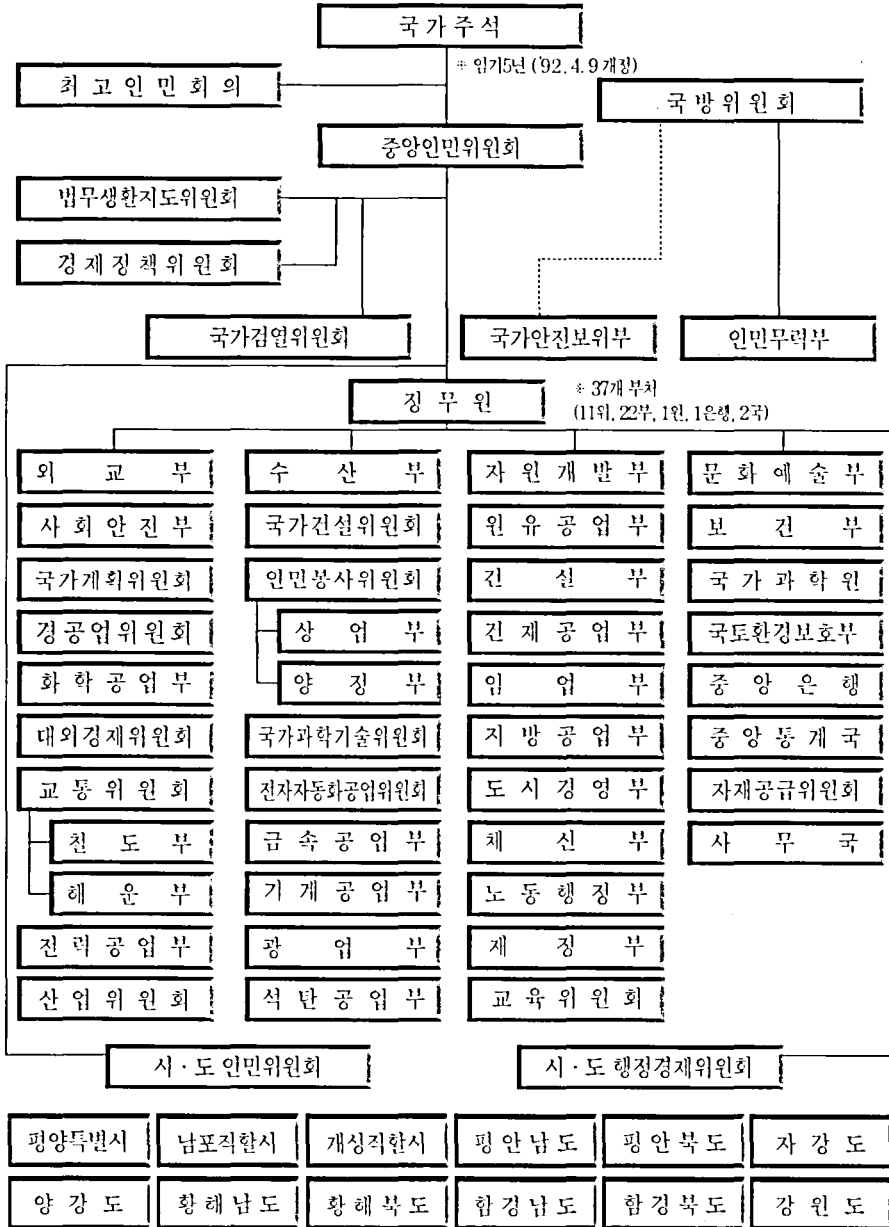
총리는 주석의 제의에 의하여 최고인민회의에서 선출한다. 총리로 선출된 자는 부총리와 위원장, 부장, 그밖에 정무원 성원의 임면(任免)에 관한 제의권(提議權)을 갖는다. 총리도 정무원의 한 구성원이며, 새로 선출된 총리는 정무원 성원을 대표하여 최고인민회의에서 주석 앞에 선서한다. 부총리의 지위와 권한에 관한 헌법상의 규정은 없으나 1개분야 이상의 업무를 관할하면서 수개의 부(部)를 통할·조정하는 권한을 갖는다고 한다. 이러한 조정작용을 통하여 총리를 보좌하는 역할을 하게 되는 것이다.

## 2) 지방행정기관

지방행정기관으로는 각 도(직할시)·시(구역)·군 인민위원회와 행정경제위원회가 있다(표 2-3 참조). 1972년 헌법에서 지방행정

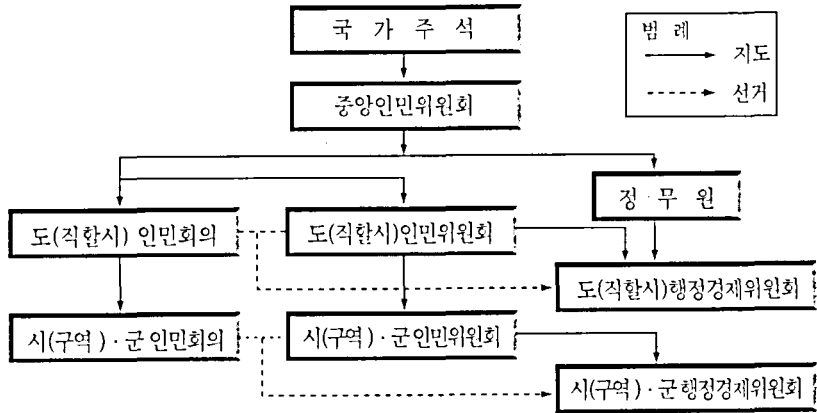
북한행정기구표

( '97. 12. 31 현재 )



※자료: 통일원, 『북한권력기구도』, 1997. 12.

### 지방행정기관 조직체계



※자료: 통일원, 『북한권력기구도』, 1997. 12.

〈표 2-3〉

기관인 각급 지방행정위원회가 신설되면서, 지방인민위원회는 해당 인민회의 휴회 중 지방주권기관으로 그 성격이 바뀌었다. 그 후 1981년 경제지도위원회의 신설과 더불어 행정위원회를 폐지하고 그 기능을 해당 인민위원회에 통합함으로써 인민위원회는 인민회의 휴회 중의 지방주권기관의 기능 외에도 집행기관적 성격을 가지게 되었다. 그러나 1985년 경제지도위원회가 행정경제위원회로 개편됨에 따라 인민위원회의 행정집행 기능도 신설된 행정경제위원회로 다시 넘어가게 되었다.

#### ① 지방인민위원회

헌법상 지방인민위원회는 '당·정 합의기관'이라고 볼 수 있다. 지방인민위원회는 지방당간부, 지방인민회의 및 지방검찰소와 지방재판소 소장, 지방사회안전국장, 공장·기업소의 책임자 등 해당

지방의 인사들로 구성되어, 그 지방의 전반적 사업을 지도하는 기관으로서 기능을 담당하고 있다.

### ② 지방행정경제위원회

지방행정경제위원회는 위원장, 부위원장, 사무장, 위원으로 구성되는 합의제 기관으로 해당 지방의 행정경제사업의 조직·집행, 해당 인민회의, 중앙인민위원회와 상급인민회의, 지방인민위원회, 행정경제위원회와 정무원의 결정·지시·집행, 지방의 인민경제발전 계획 작성·실행, 지방예산의 편성·집행, 해당 지방의 사회질서 유지, 국가·협동단체의 소유와 이익보호, 공민의 권리보장을 위한 대책 수립, 하급 행정경제위원회 사업 지도, 하급 행정경제위원회의 그릇된 결정·지시·폐지 등의 권한을 가진다. 아울러 지방행정경제위원회도 자기 사업과 관련한 결정과 지시를 낸다.

지방행정경제위원회는 해당 지방주권기관의 행정적 집행기관이자 중앙행정기관의 집행기관이기도 하다. 따라서 지방행정경제위원회는 자기 사업과 관련하여 지방주권기관인 해당 인민회의와 인민위원회에 대하여 책임을 지고 그 사업지도를 받아야 하며, 아울러 정무원과 상급 행정기관에 복종하고 그 사업지도를 받아야 한다. 따라서 행정은 이중중속에 놓여지게 된다.

### ③ 특별지방행정기관

주권기관의 행정적 집행기관에 속하지 아니하는 기관으로 각 지역계획위원회, 도농촌경리위원회, 시·군협동농장경리위원회, 도건설위원회, 지방철도국, 도량공업위원회, 통계국 등이 있다. 이런 기관 중에는 1960년대부터 계속 유지되는 것도 있는데, 일반 지방행

정기관과 달리 단독종속제 기구조직원칙이 적용된다. 물론 지방인 민위원회가 상설적 지방주권기관으로 해당 지역내의 기관, 기업소, 단체들의 사업을 지도하기 때문에 이중종속제에서 완전히 벗어나 있다고 할 수 없다.<sup>32)</sup>

#### (4) 사법·검찰기관

북한에서도 재판은 검사가 공소를 하고, 변호사가 범죄자를 변호 하며, 판사가 이에 대해 판결을 하는 등 외형상 남한과 유사한 형태로 이루어지나, 그 내용은 우리와 판이하게 다르다. 북한에서는 재판소와 검찰소 등 사법기관이 노동당의 사법정책을 집행하는 ‘프롤레타리아 독재의 강력한 무기’로 기능하기 때문에 전적으로 당에 예속되어 있어 독자적인 결정을 할 수 없다. 북한의 재판제도는 헌법과 재판소구성법 및 형사소송법 등에 규정되어 있다.

##### 1) 재판기관

북한의 재판소는 중앙재판소를 정점으로 그 밑에 도(직할시)재판소, 지방의 인민재판소로 구성되는데 이와 별도로 특별재판소인 군사재판소와 철도재판소가 있다. 중앙재판소 소장은 최고인민회의에서 선거·소환하고, 중앙재판소 판사와 인민참심원은 최고인민회의 상설회의에서 선거·소환한다.

##### ① 중앙재판소

중앙재판소는 최고인민회의 상설회의에서 선거로서 선출된 판사와 인민참심원으로 구성되며(헌법 제101조), 북한의 최고재판기관

32) 신영호, 『북한행정법의 체계와 특색』, 세종연구소 편, 『북한법 체계와 특색』, 1994, pp. 169~170

으로서 모든 재판소들의 재판사업을 감독하고 사법행정사업을 지도·감독한다(동법 제160조).

중앙재판소의 재판사업에 대한 감독은 확정된 판결·판정에 대한 비상상소사건의 심리와 도(직할시)재판소, 군사재판소 및 철도재판소의 제1심 판결·판정에 대한 상소·항의사건의 심리를 통하여 한다. 나아가 중앙재판소는 필요에 따라 어떤 재판소의 관할에 속하는 제1심 사건이든지 이를 직접 재판하거나 같은 급·같은 종류의 다른 재판소에 보낼 수 있도록 규정함으로써 사실상 심급제도의 의의를 반감시키는 동시에 하급심에 대한 강력한 통제를 가하고 있다. 중앙재판소는 최고인민회의, 주석 및 중앙인민위원회의 지도를 받으며 자기 사업에 대하여 책임지도록 규정해 놓았다.(동법 제160조, 제161조).

중앙재판소는 판사인 재판장 1명과 인민참심원 2명으로 구성된 부에서 제1심 형사 또는 민사사건을 심리하며, 특별히 법령으로 규정된 경우에는 판사 3명으로 구성된 부에서 사건을 심리한다(재판소구성법 제31조). 도재판소 및 해당 특별재판소의 판결·판정에 대한 상소·항의사건과 중앙재판소 이외의 각 재판소의 확정판결 및 판정에 대한 비상상소사건과 재심사건은 판사 3명으로 구성되는 부에서 심리하며,<sup>33)</sup> 상소·항의사건이나 비상상소사건을 심리하는 경우에는 인민참심원의 관여가 배제된다(동법 제36조, 제37조).

## ② 도(직할시) 재판소

도(직할시)재판소는 도(직할시)인민회의에서 선거로 선출된 판사와 인민참심원으로 구성되는데, 이와 같이 선출된 판사와 인민참

33) 중앙재판소 이외의 모든 재판소의 확정판결·판정에 대한 비상상소사건과 재심사건에는 중앙검찰소 검사가 참가한다(재판소구성법 제37조).

심원의 임기는 해당 인민회의의 임기와 같으며,<sup>34)</sup> 자격요건 및 결격 사유는 중앙재판소 판사 및 인민참심원에서와 같다(헌법 제153조).

도(직할시)재판소는 자기 관할 도(직할시)안의 인민재판소들의 재판사업을 감독하며 사법행정사업을 관장하고, 관할 도(직할시)내의 반국가범죄와 사형 또는 15년 이하의 노동교화형이 규정된 일반 범죄사건을 제1심으로 재판하며 관할 도(직할시)내의 인민재판소의 제1심 판결·판정에 대한 상소·항의사건을 제2심으로 재판한다. 아울러 도(직할시)재판소는 중앙재판소와 함께 하급재판소의 재판사업, 변호사사업, 집행사업, 공증사업을 지도할 권한과 책무를 가지고 있다.

또한 도(직할시)재판소는 자기 사업에 대하여 해당 인민회의 앞에 책임을 지며(동법 제16조), 중앙재판소의 사법행정사업상의 지도와 사업정책상의 지시를 따를 의무가 있다. 도(직할시)재판소에서는 중앙재판소의 경우와 마찬가지로 상소·항의사건의 심리에는 인민참심원의 관여가 배제되고 판사 3명으로 심리한다.<sup>35)</sup>

### ③ 인민재판소

인민재판소는 최하급재판기관으로 시(구역)·군인민위원회에서 선거로 선출된 판사와 인민참심원으로 구성되며, 수개의 시·군 단위별로 설치되어 있다. 도(직할시)재판소와 특별재판소 및 중앙재판소의 관할에 속하지 않는 일반범죄사건 및 법령에 의하여 그 관할에 속하는 민사사건(노동·이혼·사건 포함)을 심리하는 재판활동을 하며, 그 외에 중재·법령해설·자료폭로·법률상담 등 균중정치사업도 한다. 인민재판소는 특별한 경우를 제외하고 원칙적으로

34) 도(직할시)·시·군 인민재판소의 판사 및 인민참심원의 임기는 모두 4년이다.

35) 법무부, 『북한 연구(III)-형사소송법』, 1993, p. 36



판사인 재판장 1명과 인민참심원 2명으로 제1심 재판을 하며 특별한 경우에는 판사 3명으로 재판한다(재판소구성법 제31조).

인민재판소는 자기 사업에 대하여 해당 시·군인민회의 앞에 책임을 지며, 중앙재판소와 도(직할시)재판소로부터 재판사업에 대한 감독을 받고, 주석과 당의 사법정책을 관철하기 위한 중앙재판소의 지시에 따를 의무가 있다.

#### ④ 특별재판소

북한에서는 특별재판소로서 군사재판소와 철도재판소를 두고 있다. 군사재판소는 조선인민군대와 사회안전기관에, 철도재판소는 철도운송부문에 조직되어 있다. 특별재판소의 소장과 판사는 중앙재판소에서 임명·해임하며, 특별재판소의 인민참심원은 해당 군무자회의나 종업원회의에서 선거한다. 특별재판소를 제외한 각급 재판소는 판사와 인민참심원을 임명하는 기관이 동일하나 특별재판소만은 판사와 인민참심원을 임명하는 기관이 다르다는 특색이 있다.

군사재판소는 조선인민군 및 조선인민경비대 군인·사회안전원이 범한 죄, 군사기관·사회안전기관의 종업원이 범한 죄, 기타 법에 의하여 그 관할에 속하는 범죄사건을 관장하고, 철도재판소는 철도운수부문의 종업원이 범한 죄와 철도운수사업의 정상적 활동을 침해한 범죄사건을 관장한다. 특별재판소의 제1심 판결·판정에 대한 상소·항의사건은 중앙재판소에서 심리하며, 이 경우 인민참심원의 참여는 배제되고 판사 3명으로 구성된 재판부에서 제2심이자 최종심인 재판을 한다. 특별재판소도 중앙재판소로부터 재판사업상의 감독과 사업행정상의 지도를 받으며, 당과 주석의 영도하에 주체사상에 기초하여 법을 노동계급적 입장에서 해석하고 적용할 의무를 부담한다.

## 2) 검찰기관

북한헌법은 우리 헌법과 달리 검찰소를 헌법기관으로 보아 헌법에 검찰소의 구성, 임무 및 내부관계 등에 관한 자세한 규정을 두고 있다. 북한헌법이 검찰에 관하여 이와 같이 명문화된 규정을 두는 것은 공산주의사회에서 검찰소가 지니는 특유한 의의 내지 기능 때문이라고 할 수 있다.

우리 형사소송법상 검사는 공익의 대표자로서 범죄수사 및 공소제기와 그 유지에 필요한 행위를 하고, 범죄수사에 관하여 사법경찰관리를 지휘·감독하며, 법원에 대하여 법령의 정당한 적용을 청구하고, 재판집행을 지휘·감독하는 권한을 가진다. 북한의 검사도 범죄수사<sup>36)</sup>와 공소제기의 기능을 수행한다는 점에서 우리 형사소송법상의 검사와 큰 차이가 없으나, 재판집행에 대한 지휘는 재판소에서 하며 특히 북한의 검찰은 '사회주의적 준법성의 유일성 확립'을 위한 이른바 사법감시의 기능을 수행한다는 점에서 우리와 근본적인 차이가 있다.

따라서 북한의 검찰기관은 최고인민회의와 주석, 중앙인민위원회에 책임을 지는 최고검찰소의 통일적인 지휘하에 이른바 '사회주의 준법정신'의 유일성을 확립하는 의무를 수행하고 있다 하겠다(헌법 제166조, 제167조).

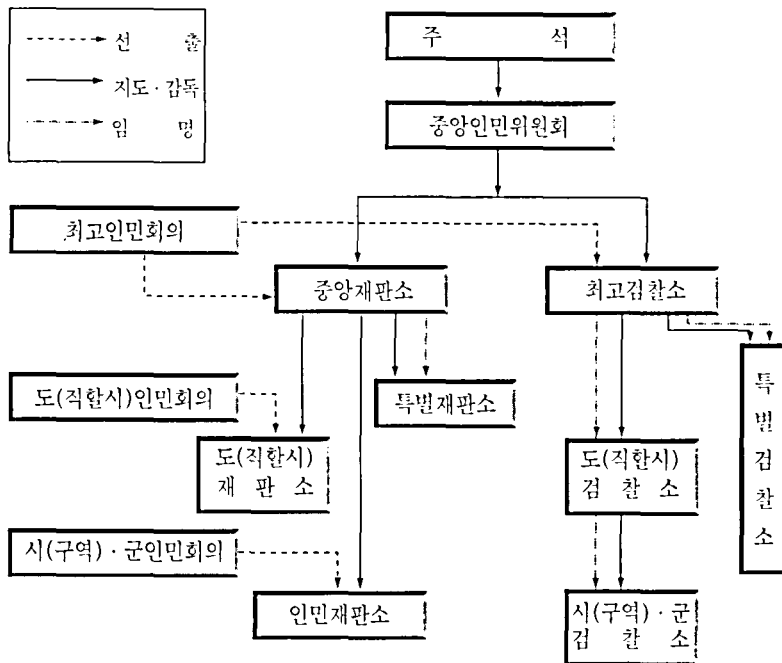
북한의 검찰기관은 재판기관의 체제에 대응하여 최고검찰소를 정점으로 그 밑에 도(직할시)검찰소, 시(구역)·군검찰소와 특별검찰소로 구성되어 있다.

북한의 검찰소 조직체계는 최고검찰소가 검찰사업을 통일적으로 지도하며, 모든 검찰소는 상급검찰소와 최고검찰소에 절대 복종하

36) 북한에서는 수사의 핵심적인 부분이라고 할 수 있는 예심에 검사가 직접 참가할 수도 있지만 오히려 검사는 예심원이 작성한 기소장의 승인여부를 결정하면 되는 등 직접 수사를 행하는 수사참여적인 역할보다는 수사를 지휘·통제하는 역할이 더 강하게 나타나고 있다. 북한연구소, 『북한의 개정형사소송법 개요』, 1992, pp. 85~86

도록 함으로써 '검찰동일체적(檢察同一體的) 체제' 를 이루고 있다. 이러한 '검찰동일체적 체제' 는 전국에 걸쳐 사회주의 준법성을 보장하려는 검찰업무 수행의 획일성과 신속성을 보장하는 한편, 당의 사법정책과 법령해석의 통일성을 확립하고, '당의 독재체제 강화를 위한 도구' 로서 그 기능을 다하는 데 목적이 있다.<sup>37)</sup>

북한의 사법·검찰조직체계



※자료: 통일원, 『북한권력기구도』, 1997. 12.

〈표 2-4〉

37) 북한의 각급 검찰소는 '초급당' 조직을 갖고 있는데 '초급당' 을 통하여 각종 지시, 정책노선을 각급 검찰소에 하달하고 각급 검찰소의 구성원들은 당의 지령을 우선적으로 처리해야 한다. 이들 구성원은 당직을 가져야 하며, 검사들도 의무적으로 각종 당대회, 학습회, 역사연구회 등에 참석해야 한다.

최고검찰소는 모든 검찰사업을 총괄적으로 지도하며, 모든 하급 검찰소는 상급검찰소에 복종하도록 되어 있다. 최고검찰소에는 소장과 부소장이 있고 그 산하에 일반감시부, 예심감시부, 재판감시부, 특별감시부 등의 실무부서가 있다. 일반감시부는 행정기관, 생산기관 등에 대해 국가계획의 실천여부와 사업실적, 운영방법, 인사관리, 재정관리 등을 검열한다. 예심감시부는 내부기관에 출장하여, 그들이 취급하고 있는 피의자들의 예심업무에 대한 감시 및 지휘와 각급 검찰소 예심감시부의 형사·민사·행정재판에 관여한다. 그리고 간부부, 행정경리부, 기요부(機要部) 등의 행정부서가 있다. 최고검찰소장의 선출·해임은 최고인민회의가 하고(헌법 제91조 13항), 각급 검찰소 검사의 임명·해임은 최고검찰소가 하도록 되어 있다(동법 제 164조). 최고검찰소는 자기사업에 대하여 최고인민회의와 주석, 중앙인민위원회에 책임을 진다(동법 제 167조).

도(직할시)검찰소에는 자체 소속기관으로 일반감시부, 재판감시부, 특별감시부가 있고, 그 밖에 기요과와 경리과가 있다. 시(구역)·군검찰소는 각 시(구역)·군 단위별로 설치되어 있다. 각 검찰소에는 소장과 부소장이 있고 3명 내외의 검사와 서기를 둔다.

### 3) 변호사 제도

북한의 변호사 제도는 규정상 '당사자 대등의 원칙'에 따라 피고인의 당사자 지위를 보충하는 우리의 변호사 제도와 비슷하나, 실제로는 개인의 권익을 보호하기보다 국가나 당의 이익을 옹호하고 관철하는 것을 우선하고 있다. 북한의 변호사 제도는 형식상으로 존재할 뿐, 실제에 있어서는 당과 국가의 정책이 주민들에게 정확히 침투되고 잘 실천되도록 노력하기 때문에 그 본래의 기능과 임무를 제대로 실현하지 못하고 있다.

북한은 1948년 제정된 ‘변호사에 관한 규정’에 따라 변호사 제도를 규율해 왔으나, 1993년 12월 23일 최고인민회의 상설회의 결정으로 ‘변호사법’<sup>38)</sup>을 채택하고, 1994년 4월에 개최된 최고인민회의 제9기 제7차 회의에서 이를 승인하였다.

사회주의국가의 변호사 단체는 당이나 국가기관이 사법정책을 실현하기 위하여 변호사를 효과적으로 통제·감독하기 위하여 설치한 것에 불과하고, 변호사 단체의 법적 성질이나 국가기관과의 형식적 독립과 무관하게 실질적으로는 국가기관 산하의 하부기관 또는 사업단위로 파악되고 있다. 사회주의국가에서는 국가로부터 독립해 있고 경제적으로 존속가능한 개별 변호사를 인정하지 않는다.

새로운 변호사법에 따르면 ‘조선변호사회’는 북한 변호사 조직으로서, 각급 변호사 위원회를 상무기관으로 둔다고 규정되어 있다. 그러나 조선변호사회라는 단체의 법적 성질도 분명하지 않고 변호사법상 아무런 권한도 주어지지 않으므로 그 전의 북조선변호사회와 마찬가지로 상무기관인 각급 변호사위원회간의 연락을 긴밀히 할 목적으로 설치된 협의기관에 불과한 것으로 판단된다.

#### 4) 법무생활 지도위원회

북한에서 사회주의법무생활 개념이 처음 등장한 것은 김일성이 최고인민회의 제6기 제1차 회의(’77. 12)에서 “인민정권을 더욱 강화하자”는 제목의 연설을 통하여 관료주의에 반대한다는 과제를 제기한 이후의 일이다. 이 때까지 사회주의법무생활 개념도 정리되어 있지 않았으나, 김일성의 지시에 따라 법무생활지도위원회가 지방의 말단주권기관까지 설치되었다. 그 이후 김정일이 헌법공포 10주년 기념에 즈음하여 “사회주의법무생활을 강화할 데 대하여”라는

38) 북한의 ‘변호사법’은 5장 31조로 이루어져 있다. 제1장 변호사법의 기본, 제2장 변호사의 권리와 의무, 제3장 변호사 자격, 제4장 변호사 보수, 제5장 변호사 조직으로 구성되어 있다.

기명논문을 발표('82. 12. 15)하면서 그 실체를 확립하기에 이른다. 그 후 1992년 사회주의헌법이 다시 개정되면서 제18조에서 “국가는 사회주의법률제도를 완비하고 사회주의법무생활을 강화한다”고 규정함으로써 사회주의법무생활에 관한 내용이 헌법에 명문으로 포함되게 되었고, 이로써 북한사회에서 사회주의법무생활의 개념이 정착되기에 이르렀다.

그러나 사회주의법무생활은 근로인민대중의 자발적인 규율생활을 강조하는 측면을 제외하면 사실상 그 의미에 있어 사회주의준법성과 별 차이가 없다고 할 수 있다. 그런데도 북한이 사회주의준법성과 별도로 이와 비슷한 개념인 사회주의법무생활을 들고 나온 것은 처음에는 인민정권기관의 공무원 중에서 팽배해진 관료주의, 법위반현상을 해결하기 위한 목적이 중심이었으나, 결국 주체사상과 이에 이어지는 김일성·김정일의 부자세습체제를 지키기 위하여 보다 강력한 주민통제수단 내지 통제기구가 필요했기 때문이라 평가할 수 있다.

1977년부터 김일성의 지시에 따라 중앙주권기관에서부터 말단지 방주권기관에 이르기까지 그 조직으로서 하나씩 조직·설치되었다.

법무생활지도위원회는 중앙인민위원회와 각 도(직할시)·시·군의 지방인민위원회 산하의 협의체로 조직되어 있다. 중앙법무생활지도위원회는 국가주석, 중앙당비서, 당조직지도부장, 사회안전부장, 중앙검찰소장 등 5~6명으로 구성되어 있고, 각급 지방법무생활지도위원회는 인민위원회위원장, 부위원장, 서기장, 검찰소장, 사회안전부책임자, 검열위원회위원장, 당책임비서로 구성되어 있다. 인민위원회위원장은 법무생활지도위원회의 위원장을, 인민위원회서기장이 법무생활지도위원회의 서기장을 각각 겸하고 있다.<sup>39)</sup>

39) 최고인민회의 제9기 제6차회의('93. 12. 10)에서 법령 제21호로 승인된 북한의 지방주권기관구성법에 따르면, “지방인민위원회는 해당 지역 안의 사회주의법무생활을 장악 지도한다”고 규정하고 있다(동법 제26조 제9호).

법무생활지도위원회는 주로 국가·경제기관의 간부가 권력을 남용하지 않도록 법적으로 통제하고 사회 전체에 혁명적 준법기풍을 확립하는 임무를 맡고 있다. 따라서 동 위원회는 국가검열기관, 검찰기관 등의 감독통제기관을 동원하여 법의 준수·집행상황에 대한 검열을 강화하고, 국가법 질서를 위반한 자들의 행위를 심사하여 여러 종류의 제재를 가하거나 중대한 경우에는 형사재판에 넘기도록 조치한다. 말하자면 법의 준수상황에 대한 검열을 통하여 밝혀낸 각종 사회 및 경제사범에 대한 징계처벌과 형사처벌의 방침을 결정하는 권한을 행사함으로써 재판소나 검찰소 등의 다른 정상적인 국가기관의 권한을 유명무실하게 만들고 있다.

참고문헌

1. 김학준, 『한국문화와 국제정치』, 박영사, 1992.
2. 도홍렬, 『김일성 주체사상, 그 사실적 검증』,  
남북문제연구소, 1993.
3. 스즈키 마사유키 지음, 유영구 옮김, 『김정일과 수령제 사회  
주의』, 중앙일보사, 1994.
4. 동아일보사, 『김정일 북한대백과』, 1995.
5. 신일철, 『북한 주체철학 연구』, 나남출판, 1993.
6. 이동훈 외 공저, 『북한학』, 박영사, 1996.
7. 방찬영, 『기로에 선 조선민주주의인민공화국』, 박영사, 1995.
8. 이종석, 『조선로동당연구: 지도사상과 구조 변화를 중심으로』,  
역사비평사, 1995.
9. 통일원, 『북한실태』, 1996.
10. 최성, “수령체계의 구조적 작동메카니즘과 특징적 성격”,  
『통일문제연구』, 6권 1호.
11. 백인학, “주체사상과 북한정치체계의 변화가능성”,  
『북한연구』, 1992.
12. 이용필·양성철 공저, 『북한체제 변화와 협상전략』,  
박영사, 1996.
13. 구종서 외 공저, 『남북한 통일시나리오』,  
삼성경제연구소, 1996.
14. 안찬일, “북한의 통치이념에 관한 연구: 전통사상의 수용을  
중심으로,” 건국대학교 대학원 박사학위논문, 1997.



### Ⅲ. 북한의 군사

제1절	81
북한군의 성격과 기능	
제2절	85
북한군의 조직과 제도	
제3절	93
북한의 군사전략	
제4절	96
북한의 군사력	

---

## 이 장의 요점

---

- 북한의 군은 '당의 군대' '수령의 군대' '혁명의 군대' 라는 성격을 띠고 있으며, 김정일 정권의 보루 역할과 함께 이른바 '남조선 혁명과 해방'을 위한 혁명무장력으로 규정되고 있다.
  - 북한의 군사전략은 '선제기습공격'과 '전·후방 동시공격'으로 초전부터 전쟁의 주도권을 장악함과 동시에 기동화부대를 중심 깊숙히 고속으로 돌진시킴으로써 미군의 추가적인 병력증원 이전에 남한 전체를 석권한다는 '단기 속전속결'을 그 핵심으로 하고 있다.
  - 북한은 114만7천여명에 달하는 상비군 병력을 보유하고 있다. 북한의 추계 인구를 2,360만명으로 기준할 경우 인구 1,000명당 49명에 해당하는 군인 구성 비율을 보이고 있다. 상비군과 현역에 준하는 교도대를 비롯한 예비병력까지 고려한다면 북한은 이미 '동원된 상태'의 세계 제1위의 병력비율을 유지하고 있는 것으로 평가된다.
-

## 제1절 북한군의 성격과 기능

오늘날 지구상의 모든 국가들은 국가안보의 최종수단으로 군사력을 보유하고 있다. 대부분 나라들의 국가안보개념은 “국내외의 위협과 침략으로부터 그 나라의 국가목표와 국가이익을 보호한다”는 방어적 의미를 지닌 것이 일반적이다. 그러나 북한의 군대는 자체 생존을 위한 방어적 소극적 개념에 더하여 소위 ‘남조선 혁명과 해방’이라고 하는 노동당과 수령의 정치적 목적을 실현키 위한 혁명무장력이며 당의 수위(首位) 및 수령(首領)으로 일컬어지는 김정일 유일독재지배체제 강화 수단으로서 성격과 기능을 지니고 있는 것이 특징이다.

### 1. 혁명투쟁의 무장력

북한의 노동당 규약은 “조선로동당의 당면목적은 공화국 북반부에서 사회주의의 완전한 승리를 이룩하여 전국적 범위에서 민족해방과 인민민주주의 혁명과업을 완수하는 데 있으며 최종목적은 온 사회의 주체사상화와 공산주의 사회를 건설하는 데 있다”(당규약 전문)고 규정하고, 북한의 군, 즉 ‘조선인민군’은 “조선로동당의 혁

명적 무장력”(제46조)이며, 당과 수령, 조국과 인민을 위해 서슴없이 생명을 바칠 수 있는 진정한 혁명전사(제48조)가 되어야 함을 밝히고 있다.

따라서 북한의 군은 ‘당의 군대’ ‘혁명의 군대’ ‘수령의 군대’라는 성격을 띠고 있으며, 대내적으로 김일성에서 김정일로 이어진 유일독재지배체제를 수호하는 역할과 함께 대남면에서는 ‘남조선 혁명과 해방’을 통한 ‘전 한반도의 공산화’라고 하는 당과 수령의 정치적 목적을 실현키 위한 무력수단이라고 하겠다.

실제로 북한은 남한을 ‘미제국주의의 식민지’로 규정하고 그들이 한반도에서 치루어야 하는 전쟁의 성격을 ‘민족해방전쟁’으로 정의할 뿐만 아니라 한국의 자유민주주의체제를 붕괴시키는 ‘인민민주주의 혁명’을 강조함으로써 한반도의 적화통일을 위하여 군사력을 필요에 따라 직접적·간접적으로 사용하려는 의도를 정당화시켜 왔다.

북한의 노동당이 국방력강화 이유를 “적들이 도발하는 전쟁에 대처하기 위한 것이기보다 도리어 우리가 남조선에서 혁명력량이 자라고 인민들의 투쟁이 높아져서 우리의 지원을 요구할 때에 남조선혁명을 지원할 준비를 잘하기 위한 것”<sup>1)</sup>이라고 설명하고 있는 점에서도 이러한 ‘남조선혁명전략’과 ‘무력적화전략’ 간의 밀접한 연관성이 잘 드러난다고 하겠다.

김일성은 민족해방투쟁과 관련하여 다음과 같이 말한 바 있다.

“무장을 들어야 정권을 잡을 수 있다. 무장을 들지 않고서는 정권을 잡을 수 없다. … 주권을 쥐려면 무장투쟁을 해야하며 선거놀음을 해가지고는 정권을 잡을 수 없다. … 모든 투쟁형태들 가운데서 가장 적극적이며 가장 결성적인 투쟁형태는 조직적인 폭력투쟁, 무력투쟁, 민족해방투쟁인 것이다.”<sup>2)</sup>

1) 조선로동당 편, 『위대한 수령 김일성 동지의 로작해설, 제11권』, 조선로동당 출판사, 1990. 2, p. 81

2) 『조국통일』, 1968. 2. 28.

결국 북한이 오늘날까지 ‘남조선 해방’ 운운하며 그들의 인민군을 ‘혁명의 군대’라고 지칭하는 것은 그들이 아직도 무력에 의한 한반도 적화혁명을 포기하지 않고 있음을 보여주는 것이다.

## 2. 김정일의 정권기반

북한의 군이 당적 혁명적 군대이면서 동시에 ‘수령의 군대’ 성격이 있음은 앞서 지적된 바 있거니와 이러한 ‘수령의 군대’로서 인민군 성격은 군간부들의 군창건보고대회 보고나 각종 간행물 및 방송 논설 등을 통해 계속 강조되고 있다. 예컨대 1990년 4월 25일 북한 중앙방송은 「조선인민군은 당의 군대 수령의 군대」라는 제하의 군창건 58주년 기념논설에서 “당의 의도가 신속·정확히 침투되고 전군이 숨을 쉬어도 당과 함께 숨쉬고 당의 의도대로 사고하고 행동하는 것이 우리 군대의 자랑찬 면모”라면서 “당의 명령집행을 위한 지휘체계는 오직 수령과 당만을 굳게 믿고 따르려는 열화같은 충성심에 기초하고 있다”고 보도하였다.

또 1991년 12월 28일자 노동신문에서 “조선인민군은 그 창건도 혁명의 수령에 의하여 실현되고 그 강화발전도 수령의 령도 밑에 이루어졌으며 그의 모든 승리와 영광도 수령의 품속에서 마련되었다”고 주장하는 등, 북한의 군을 김일성 독재체제와 연결시켜 ‘김일성 수령’ 개인의 군대로 사병화(私兵化)하여 왔다.

이와 함께 북한은 김정일을 인민군 최고사령관(’91. 12. 24) 및 원수(’92. 4. 20)에 이어 국방위원회 위원장(’93. 4. 9)으로 추대하고 그를 ‘당·국가·군대의 수위’로 호칭하면서 인민군을 ‘김일성의 군대’에서 나아가 ‘김정일의 군대’로 사병화하는 등식을 표방해 왔다. 1994년 7월 김일성 사망 후에는 김정일을 ‘당과 인민의 수령’, ‘위대한 아버지’, ‘당과 국가와 혁명무력의 최고 수위’

등으로 호칭하면서 김정일이 유일무이한 통치자라는 점을 부각시키고 있다.<sup>3)</sup>

인민무력부 제1부부장 김광진은 이미 당기관지 노동신문('95. 7. 19)에 기고한 글에서 북한의 군을 '김정일의 군대'로 규정해 놓았다. 또한 최근 북한의 각종 군사집회에서는 북한군이 "그 어떤 역경 속에서도 김정일을 결사옹위하는 총폭탄이 될 것"을 구호화하는 모습을 볼 수 있다.

이상과 같이 북한 인민군은 그 역할에 있어서 수령에 대한 종속적 측면을 지닌다. 결국 북한의 군은 '남조선혁명과 해방'을 위한 중요한 무력수단인 동시에 김정일에 충성을 다하는 무력집단으로서 김정일 정권의 기반을 유지해 주기 위한 핵심적 역할을 담당하고 있다고 하겠다.<sup>4)</sup>

당과 통치자의 폭력수단으로 활용되는 북한군의 특징은 일관된 공격형 전투서열유지, 병력통제와 관리를 위한 끊임없는 정치사상 교육, 반격 능력분쇄 목적의 철저한 인명살해 위주의 교리, 과도한 지하진지 건설 및 유지 등에 있다.

3) 1994년 7월 20일 평양방송은 "인민에게 있어서 아버이 수령은 곧 친애하는 지도자 동지(김정일)이고, 지도자 동지는 곧 우리 수령"이라는 '정론'을 폈다.

4) 정영태, 『김정일의 군사권력기반』, 민족통일연구원, 1994. 10, p. 13

## 제2절 북한군의 조직과 제도

### 1. 군사지휘체계 및 군사기구

#### (1) 군사지휘체계

북한 최고군사지도기관은 국방위원회이며, 동위원회 위원장이 일체의 무력을 지휘·통솔한다. 그리고 국방위원회의 직접적 통제를 받는 인민무력부가 실제적인 북한 군사지휘체계의 주축을 이룬다. 북한은 인민무력부 예하에 총참모부를 두어 총참모장이 지상군의 각 군단과 전차·경보 교도지도국과 포병 및 해·공군 사령부를 직접 지휘·통제하는 단일군 지휘체제를 갖추고 있다. 현재 김정일은 인민군 최고사령관, 국방위원장으로 북한을 무력 일체를 장악하고 군정권과 군령권을 행사하는 인물이다.

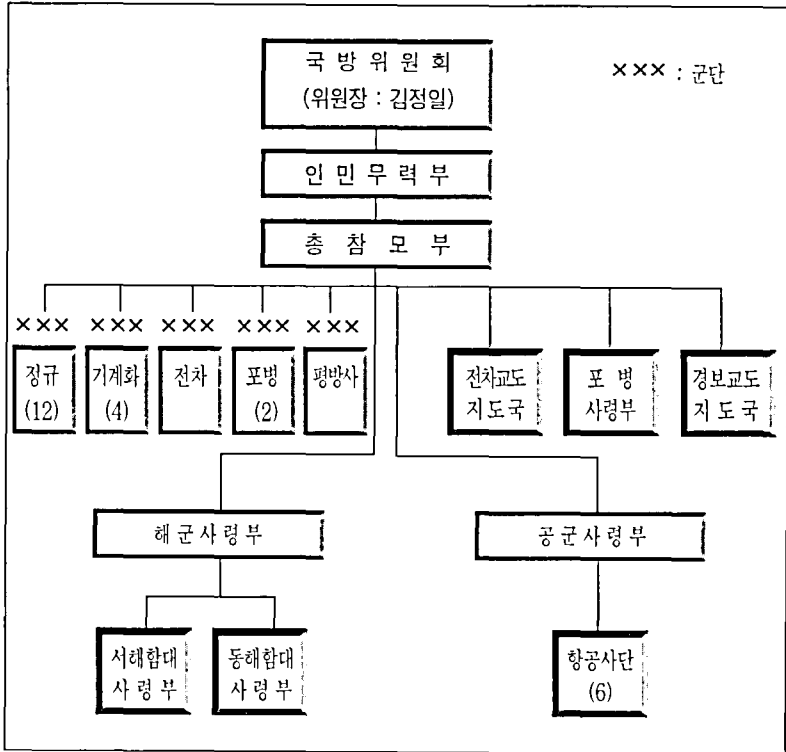
#### (2) 군사기구

##### 1) 국방위원회

국가주권의 최고군사지도기관으로 국방위원회 위원장이 일체 무

력을 지휘·통솔한다.<sup>5)</sup> 구헌법에 따르면 주석이 전반적 무력의 최고 사령관, 국방위원회 위원장으로서 일체의 무력을 지휘·통솔하도록 되어 있었으나, 1992년 4월 개정헌법에서는 동조항이 삭제되고 국방위원장이 일체 무력을 지휘·통솔하도록 규정되었다. 국방위원회는 전반적 무력과 국방건설사업을 지도하고, 주요 군사간부를 임명 또는 해임하며 유사시 전시상태와 동원령을 선포한다.

북한의 군사지휘체계



※자료: 국방부 편, 『국방백서: 1997~1998』, p. 48

〈표 3-1〉

5) 북한헌법 제111조 및 113조



## 2) 당 군사위원회

당 군사위원회는 당 중앙군사위원회<sup>6)</sup>와 각급 지방당위원회의 군사위원회로 조직되어 있다. 당 중앙군사위원회는 군사정책 수행방법을 토의·결정하며, 인민군을 포함한 전무장력 강화와 군수산업 발전에 관한 사업을 조직·지도하며, 군대를 지휘한다(당규약 제27조). 이처럼 당 중앙군사위원회는 군사력의 운용에 관한 제반 정책의 최고결정기관으로 되어 있다. 지방당위원회의 군사위원회는 당 중앙위원회의 지도를 받아 당의 군사정책 집행방법을 토의·결정하며, 전시동원체제의 검토, 민병조직의 관리·운영 및 민병훈련 등의 임무를 수행하게 되어 있다.

## 3) 인민무력부

인민무력부는 1982년 4월 최고인민회의 제7기 1차회의의 결정에 따라 정무원에서 분리되어 중앙인민위원회 직속기관으로 운영되어 왔다. 그 후 1992년 헌법개정으로 국방위원회가 중앙인민위원회와 동격으로 격상, 개편됨에 따라 인민무력부는 사실상 군사부문의 집행기구로 국방위원회의 직접 지도와 통제를 받고, 예하에 총참모부를 두고 총참모장이 지상군의 각 군단과 전차·경보 교도지도국과 포병 및 해·공군사령부를 직접 지휘·통제하게 되었다.

인민무력부의 구성상 양대 축을 이루고 있는 조직이 총참모부와 총정치국이다. 총참모부는 군사지휘 계통이며, 총정치국은 당적지도를 받아 군을 지도하는 정치지도계통이다.<sup>7)</sup>

6) 1984년 2월부터 당중앙위 군사위원회를 당 중앙위원회로 개칭, 군사위원회 임무를 군사정책 결정 및 지도에서 군 지휘권까지 부여하여 기능을 강화하였다. 통일원, 『95북한개요』, p. 497

7) 상항발생시 최고사령관과 총참모부 직전국장간에 직접적인 지휘축선이 연결되는 경우도 있다고 한다.

## 2. 군사제도

### (1) 병역제도

북한에서는 군의 입대여부를 각 행정지역별 군사동원부가 결정한다. 북한의 모든 남자는 14세가 되면 초모대상자(招募對象者)<sup>8)</sup>로 등록하고, 고등중학교를 졸업하는 만 16세가 되면 군입대를 위한 2차례의 신체검사를 받으며, 고등중학교를 졸업하는 해에 사단 또는 군단에 현지 입대하게 된다. 전문대학 졸업자도 역시 졸업하는 해에 입대한다.

그러나 신체검사 불합격자, 적대계층 자녀, 성분불량자(반동 및 월남자가족 중 친가 6촌, 외가 4촌 이내, 월북자, 형북무자 등) 이외 특수분야종사자 및 정책수혜자(사회안전부원, 과학기술·산업필수요원, 예술·교육행정요원, 군사학시험 합격 대학생, 부모 고령의 독자 등)들은 정책적 이유로 징집에서 제외하고 있다.<sup>9)</sup>

근무연한은 내각결정 148호에 의거, 지상군은 3년 6개월, 해·공군은 4년으로 정해 있으나 실제로는 7~10년씩 근무하며, 1995년부터 10년 근무연한제를 실시하고 있다. 그중에도 특수부대(경보병부대, 저격부대) 요원은 장기 복무를 해야 하며 주특기나 특별지시에 따라 사실상 무기한 근무해야 하는 실정이다.<sup>10)</sup> 1996년 10월부터 최고사령관 명령에 따라 남자는 30세, 여자는 26세까지로 복무가 연장되었다. 군복무를 마치면 제대와 동시에 직장을 배치받게 되며 직장에서 1~2년간 근무하고 대학진학을 하기도 한다. 군

8) 북한은 징집이란 말 대신 '초모'란 용어를 사용하고 있다. 전시에는 17세~45세까지 '초모' 대상이 된다. 이 용어는 조선시대 병조에서 군병을 모집할 때 사용되었다.

9) 통일원, 『95 북한개요』, p. 487

10) 북한에서의 인민군 복무기간은 「내각결정 제148호」 규정에도 불구하고 이에 우선하여 노동당의 군사정책 결정 및 인민무력부의 방침에 따른다.

지휘관은 김일성군사종합대학과 강건종합군관학교 등 각종 군사학교를 통하여 양성되는데 본과는 2~3년의 과정으로 되어 있다.

## (2) 병영생활

병영생활 중 기본적으로 지켜야 할 복무규율로 「군무생활 10대 준수사항」이 있는데, 그 내용의 요점은 다음과 같다.

- ( i ) 군사규정의 철저한 준수
- ( ii ) 무기의 정통(精通)과 철저한 관리
- ( iii ) 군사명령의 철저한 집행
- ( iv ) 당 및 정치조직에서 준 분공의 어김없는 집행
- ( v ) 국가기밀 · 군사기밀 · 당조직 비밀의 엄숙한 유지
- ( vi ) 사회주의적 법과 질서의 철저한 준수
- (vii) 군사정치 훈련에 어김없는 참여
- (viii) 인민에 대한 사랑 및 인민재산의 침해금지
- ( ix ) 국가재산과 군수물자의 철저한 보호
- ( x ) 군대 안의 일치단결<sup>11)</sup>

복무중 규정상으로는 연 1회의 정기휴가(15일)가 허용되고, 표창수여 또는 결혼이나 부모사망시 7~10일간의 특별휴가가 있으나 제대로 준수되는 경우는 거의 없다. 주민생활에 대한 실망을 우려하여 평상시의 외출 · 외박 · 휴가 등이 제한되는 대신 연 1회 휴양제도를 실시한다. 부대급식에서 주식은 보급되나 부식은 부대 자체적으로 영농 등을 통하여 해결하고 있다.<sup>12)</sup>

11) 군무생활 10대 준수사항은 1977년 11월 30일 조선인민군 제7차 선동원대회에서 김일성 연설 '정치사업을 잘하여 인민군대의 위력을 더욱 강화하자'에서 인민군이 반드시 지켜야 할 점을 지시한 것으로 그 자세한 내용은 '김일성 저작집 32', 조선로동당 출판사, 1986, pp. 518~524, 참조

12) 통일원, 앞의 책, p. 490

### (3) 군계급구조

북한 인민군의 계급은 군관(軍官) 15종, 하전사(下戰士) 6종으로 나뉘어져 있다. 군관의 경우는 (i) 원수급에 대원수, 원수, 차수 (ii) 장령급에 대장, 상장, 중장, 소장 (iii) 상급군관에 대좌, 상좌, 중좌, 소좌 (iv) 하급군관에 대위, 상위, 중위, 소위 등으로 구분되어 있다. 하전사의 경우는 (i) 하사관에 특무상사, 상사, 중사, 하사 (ii) 일반병은 상등병, 전사로 구분된다. 차수 계급을 신설한 이후 북한군 장성계급서열은 원수-차수-대장-상장-중장-소장 등 6계급 구조였으나, 1992년 4월 13일 김일성의 80회 생일을 이틀 앞두고 김일성을 대원수로 추대하여 7계급 구조로 되었다. 1994년 김일성 사망 이후 현재 북한에는 대원수가 없는 상태이다.

한편 김정일은 1991년 12월 24일 당 중앙위원회 제6기 19차 회의에서 인민군 최고사령관으로 추대된 데 이어 1992년 4월 21일 군창건기념 60돌에 즈음하여 '원수'로 진격 추대되었다. 군최고사령관이 된 지 4개월만인 동년 4월 23일 김정일은 「인민군 최고사령관 명령 제 0024호」를 발표, 오진우(인민무력부장)를 비롯한 최광(총참모장)등 8명에게 원수별과 차수별을 직접 달아주는 등, 총 664명의 군장성에 대한 승진인사를 단행하였다.

김정일은 1993년 7월 19일 「인민군최고사령관 명령 제0040호」를 발령, 1차 진급에서 누락된 6·25전쟁 참전 원로 군관 및 장성 99명(중장 14, 소장 85명)을 승진시키고 1994년 4월 15일 당민방위부장 김익현을 대장에서 차수로 승진시켰다. 또한 1995년 10월 8일 오진우 사망('95. 2. 25) 이후 공석이던 인민무력부장에 최광을 임명하고 당 중앙군사위 및 국방위원회 명의로 최광, 이을설에게 원수 칭호를, 조명록, 이하일, 김영춘에게 차수 칭호를 수여하고 김하규 등 군 고위직 14명을 진급시켰다.

1997년 2월 9일에는 군 최고사령관 명령 제0087호를 통해 박재경, 김격식 등 측근 4명을 대장으로 승진시키는 등 모두 6명을 진급시켰다. 이어 4월 13일 군창건 65주년을 앞두고 군 최고사령관 명령 제0088호 「조선 인민군 지휘성원들의 군사칭호를 올려 줄 데 대하여」를 발령하여 대장 김일철, 전재선, 박기서, 이종산을 차수로 진급시키는 등 123명(차수 4명, 대장 1명, 상장 8명, 중장 37명, 소장 73명)에 대한 승진 인사를 단행하였다.

이와 같은 이례적인 승진인사 단행은 김정일에 대한 충성을 재고시키기 위한 사기진작책의 하나로 해석된다. 최근 무더기 훈장수여에서도 군 선무책(宣撫策)의 일면을 엿볼 수 있다. 또한 북한은 김정일이 인민군 최고사령관으로 추대된 직후, 「군창건 60주년 기념훈장」(’92. 3)과 「조국해방전쟁승리 40주년 기념훈장」(’93. 3) 등을 새로 제정했는데 이 역시 군 선무책의 하나로 해석된다.

이러한 사례는 1993년 9월에 제정·발표된 ‘군복무기간별 국가표창’에서도 잘 나타나고 있다. 이 표창은 1956년 6월 김일성의 지시에 따라 제정되어 근 20년간 북한군의 사기양양책으로 장기복무자들에게 수여해 오다가 1975년경 수여가 중단되었는데, 당시 북한은 “매년 너무 많은 병사들에게 표창이 수여되어 표창의 권위가 실추된다”는 이유로 이 표창을 폐지했었다.

북한이 이번에 ‘군복무기간별 국가표창’을 다시 제정한 것은 1975년 후 장기복무한 전장병들을 대상으로 표창을 수여하여 최근 군내에 일고 있는 불평불만을 다소나마 완화하는 한편, 군최고사령관인 김정일에 대한 충성심을 재고시키기 위한 것으로 볼 수 있다. 또한 북한은 휴전 40주년을 맞아 「전국노병대회」에 참석한 노병(6천명)들에게 새로 제정된 ‘전승 40주년 기념훈장’을 무더기로 수여하고 군원로들이 “지난날과 마찬가지로 김정일에게 충성을 다할 것”을 촉구하였다.

군의 경제건설을 위무하기 위해 1996년 12월 29일에는 발전소 및 금수산 기념 궁전 등 대형건설 사업에 참여한 군인들과 관계자들 1,678명에게 노력 영웅 칭호, 김일성 훈장 및 김정일 표창장 등을 대거 수여하기도 했다.

#### (4) 군내 당조직

인민군대 내에는 각급 단위의 당조직이 구성되어 인민군에 대한 정치사업을 수행한다. 이는 실질적으로 군에 대한 당의 통제기능을 수행하는 것으로 받아들여지고 있다. 인민군대 내 중앙에는 「조선인민군당위원회」가 있고 대대급 이상에 「당위원회」, 중·소대 단위에는 '당세포' 및 '당분조(黨分組)'가 각각 조직되어 있다. 또한 당위원회와 별도로 군내에 정치기관을 조직해 놓기도 하는데 인민무력부 산하에 인민군 총정치국, 대대급 이상 부대에는 정치부가 있다. 이와 같은 정치기관들은 각기 사단과 연대 단위에 정치위원, 대대와 중대 단위에는 정치지도원을 파견하여 작전·훈련 등 모든 군사업무와 군내내 정치사업을 조정·감독하고 있으며, 아울러 모든 명령서에 정치위원의 서명이 있어야 효력이 발생하도록 하는 부서제도(副署制度)를 실시하고 있다.

또한 인민군대 내에는 부대단위에 따라 '김일성 사회주의 로동청년동맹'이 조직되어 있는데, 이는 각급 당조직과 정치기관의 지도밑에 비당원을 노동당에 결속시키기 위한 조직이다. 이와 같이 인민군대 내에 이중 삼중의 감시·통제조직을 갖추고 있는 것은 군의 성격이 영토 및 체제보존 임무보다 통치자와 당의 군대로서 혁명 임무를 수행하기 때문이다.

### 제3절 북한의 군사전략

북한의 군사전략은 '남조선 해방' 이라고 하는 적화통일전략의 하위개념으로서 '민족해방 인민민주주의혁명전략'의 추진으로 전 단계 결정적 시기를 조성한 후, 후단계에서는 무력으로 남조선을 해방시킨다는 것이다. 따라서 북한의 군사전략은 그들의 통일전략과 같은 맥락에서 고려되어야 한다. 북한의 군사전략은 선제 기습공격과 전후방 동시공격으로 초전부터 대공황을 조성하여 전쟁의 주도권을 장악함과 동시에 전차, 장갑차, 자주포로 장비된 기동화부대를 고속으로 중심 깊숙히 돌진하여 미군의 추가 증원 이전에 남한 전체를 석권한다는 단기 속전속결전략을 기본으로 하고 있다.

6·25남침과 중동전, 월남전 등을 교훈삼아 수립된 단기 속전속결전략은 현대전의 보편화된 특징이지만 미군의 군사적 능력과 대한민국의 인적·물적 잠재력 및 현재의 대치상황과 한·미동맹 관계, 연합방위태세 등을 감안할 때 '혁명과 해방'을 정권목표로 하는 북한으로서 선택의 여지가 없는 유일한 대남군사전략이라 하겠다.

북한은 '70년대 중반까지 재래식무기와 장비를 중심으로 질보다는 양 위주의 전력증강을 지속해 왔으나 단기 속전속결의 대남군사 전략 수립 이후부터 전·후방 동시공격능력과 고속중심공격능력,

선제기습타격능력의 제고에 일관함으로써 '80년대말 이미 군사력의 전진배치와 기계화군단의 편성, 대규모 특수부대의 확보와 장거리 포 추가전진 배치 등 전시 동원 태세를 완료한 것으로 판단된다.<sup>13)</sup>

## 1. 선제기습전략

선제기습전략은 정규군에 의한 대규모 선제기습공격으로부터 비정규군인 무장특공부대의 우회기습공격에 이르기까지 다양하게 전개되는 개념이다. 특히 군사잠재력면에서 열세인 북한은 선제기습전략을 통하여 북한 전체인구와 비슷하고, 북한 GNP의 몇배가 되는 경인지역(京仁地域)을 조기 탈취하려고 기도할 것이다. 현재 북한군의 공격·기동장비의 집중 및 전진 배치동향 등을 미루어 보아 북한은 선제기습전략을 지속적으로 추구할 것으로 보인다.

## 2. 속전속결전략

단기결전 내지 전격전 형식의 속전속결전략(速戰速決戰略)은 흔히 '속도전'으로 별칭된다. 북한은 이를 위해 기계화·기동화·경량화된 전력을 확보하고 개량형 스킨미사일의 양산(量産)을 비롯한 지상군 및 공군의 화력증강, 고속상륙정 및 화력지원정 증강 등 속전속결에 필요한 공격형 무기체계의 획득과 유지에 전력을 다하고 있다. 북한이 속전속결전략을 추구하는 것은 한국의 심장지대인 경인지역이 전략적으로 중요하며 휴전선과 가깝기 때문이다. 특히 이스라엘과 아랍간의 전쟁, 포클랜드전쟁 및 걸프전 등은 북한에게 속전속결전략의 효용성을 시사하는 실례(實例)가 되었다.

13) 국제문제연구소 편, 『방위연감 1995~1996』, 국방부, 1996. 11. p. 169



### 3. 배합전략

배합전략(配合戰略)이란 모택동의 유격전략과 소련의 군사전략을 결합하여 한반도 실정에 맞게 만든 이른바 주체적 전략인데 대규모의 정규전과 비정규전인 유격전을 배합하여 “상대를 도처에서 공격하는 전선없는 전쟁”으로 남한 전역을 동시 전장화(戰場化)한다는 것이 그 핵심내용이다.<sup>14)</sup> 이는 전선에 상대방 주력군을 고착시켜 두고, 후방에서는 인민항쟁을 유발시키면서 전면공세를 취한다는 것이다.

1970년 말경 김일성은 개도진지 완성 지시에 이어 1971년 9월에는 비무장지대를 관통하는 ‘통일대동로’ (땅굴) 작업을 명령하였는데 그 이유는 월남패망사래처럼 땅굴침투와 지하당 세력의 발호를 연계시키고자 한 것으로 추정된다.<sup>15)</sup>

한편 김일성은 제5차 당대회에서 행한 사업총화보고에서 ‘국방력 강화’ 문제와 관련하여 “우리나라는 산과 강, 하천이 많고 해안선이 긴 나라이다. 우리나라의 이와 같은 지형조건을 잘 리용하여 산악전과 야간전투를 잘하고 대부대작전과 소부대작전, 정규전과 유격전을 옹기 배합하면 비록 최신 군사기술로 발톱까지 무장한 적이라 하더라도 얼마든지 격멸할 수 있는 것이다. 우리나라에서의 지난 조국해방전쟁의 경험이 이것을 증명하여 주며 오늘 월남 전쟁에서의 경험이 또한 이것을 증명하여 주고 있다”고 강조한 바 있다.<sup>16)</sup>

14) 1972년 4월 19일자 ‘로동신문’은 『김일성 군사선집 제1권 출판에 즈음해서』라는 논설에서 ‘유격전법과 현대전법을 배합하고 유격대의 활동과 전인민적 항쟁을 결합하는 것은 …적들을 도처에서 공격하여 소멸하며 조국땅을 완전히 해방할 수 있게 하는 특활한 전략 진술적 방침’이라고 밝히고 있다.

15) 서원식, 『북한전략사상 신론』, 한민, 1990, pp. 102~109

16) 『김일성 저작집 25』, p. 294. 1966. 10. 5. 당대표자회의 김일성 연설.

## 제4절 북한의 군사력

### 1. 상비전력

#### (1) 일반병력 및 부대편성의 특징

1997년 10월 현재 북한의 상비전력은 육군 99만6천명, 해군 4만8천명, 공군 10만 3천명으로 1996년보다 9만 2천명 증원된 총 114만 7천여명으로 판단된다. 북한의 이같은 병력수는 한국의 총병력 69만여명의 1.7배 규모이다.

북한의 지상군은 인민무력부 예하에 2개 포병군단과 4개 기계화군단을 포함하여 20개 군단사령부와 전차교도지도국, 포병사령부, 특수부대를 관장하는 경보교도지도국으로 편성된다. 사단 및 여단급 부대는 보병 60개 사단 및 여단, 기계화보병 25개 여단, 전차 14개 여단, 특수부대 24개 여단, 포병 30개 여단 등 총 153개 사단 및 여단이 있다.<sup>17)</sup> 특히 기계화부대와 특수작전부대를 포함하여 약 65%가 평양~원산선 이남의 전방지역에 전진배치되어 있는데, 이는 강습 돌파 위주의 전격전 수행을 위한 것으로 평가된다.

17) 국방부 편, 앞의 책, p. 49

북한 지상군부대의 특징은 기계화, 전차 및 특수부대에 중점을 두고 편성되었다는 점이다. 북한은 최근 수년간에 기계화 및 전차사단을 한반도지형에 적합한 여단급 부대로 개편하고 전차, 기계화, 자주포 포병군단 등을 창설하여 현대전 수행을 위한 전력구조로 개편해 놓았다. 또한 세계 최대 규모인 10만여명의 비정규전 능력을 가진 특수부대가 있는데 해상 및 공중으로 동시 침투할 수 있는 인원만도 2만여명에 달하는 것으로 판단된다. 병력현황으로 보아 레이다에 잘 탐지되지 않는 300여대의 AN-2기, Mi계열 공격 헬기 140대와 한국군에서도 활용하는 휴즈 500계열 헬기 80여대를 이용하여 후방 깊숙히 침투시킬 전략이 예견되며, 이는 유사시 정규·비정규전 부대의 배합전으로 남한의 전·후방지역을 동시 전장화할 수 있는 것으로 평가된다.<sup>18)</sup>

북한은 평양과 원산을 잇는 평원선 이남지역에 10개 군단 60여개 정규사단 및 여단을 전진배치하였으며, 공격시에 증원될 군단 및 인민무력부 예하 예비부대를 대부분 기동화·차량화·기계화하였다. 또 광범위한 위(偽)진지와 모의장비를 설치하고 공격시 이용할 갱도진지를 전방 전개지역에 대량 구축하여 추가적인 준비나 부대의 재배치를 하지 않아도 기습공격이 가능한 것으로 평가된다.<sup>19)</sup>

## (2) 주요장비

### 1) 지상장비

북한의 지상군은 신·구형 무기를 혼합한 전투장비를 대량 보유하고 있는 것이 특징이다. 북한의 지상군 주요장비 중 전차는 주력

18) 백종천, 『북한의 군사력과 군사전략』 통일연수원, 1990, p. 48

19) 국방부 편, 앞의 책, pp. 57~58 참조

전차인 T계열전차(T-54/55/59 등) 2,750여대가 주종을 이루며 신형 T-62 및 경전차 800여대, 구형인 T-34 전차 250여대를 포함하여 총 3,800여대의 전차를 보유하고 있다. 북한의 전차 보유 대수는 한국의 총 전차 보유대수 2,050여대의 약 2배 수준이다. 남북한 모두 우수한 대전차무기를 갖고 있기 때문에 북한 전차의 효율성에 다소 의문의 여지가 있기는 하나, 전장중심(戰場縱深)이 짧은 한국의 수도권 지형을 고려할때, 신·구형 전차를 대량 보유하고 있다는 사실은 큰 위협 요인이 될 수 있다.

포병에 있어서 북한은 8,400여문(76.2/100/122/132/170밀리 등 다양한 구경)의 곡사 및 평사포와 2,800여문(구경 107/122/132/240밀리)의 방사포, 고사포 등 12,500여문에 달하는 방공무기를 보유하고 있다.

북한 지상군이 보유한 T-62 전차, M-1973 전투형 장갑차, 각종 자주포, 방사포, AT-3/4대전차 미사일, 개량형 SCUD미사일 등은 성능면에서 현대화된 무기들이다. 북한은 현재 구소련 T-72형 전차를 모방한 천마호를 생산하고 23밀리 자주대공포를 도입·생산·배치하는 등 장비현대화에 주력하고 있다.

## 2) 해상장비

북한 해군은 총 810여척의 전투함, 잠수함 및 지원함을 보유하고 있으며, 이중 60%의 함정을 전방지역에 전진배치해 놓았다. 전투함은 경비함, 유도탄정, 어뢰정, 화력지원정 등 430여척이며 지원함은 상륙함, 공기부양정 등 340여척, 잠수함은 40여척이다. 북한의 함정은 구형함정이 많으며 지형상 동·서함대로 분할되어 동해 470여척, 서해 340여척으로 분리·운영하는 불리한 점이 있다. 또 소형함정이 많아 원해작전능력은 취약한 것으로 평가된다.

그러나 어뢰정, 유도탄정 등 소형 고속정의 다수 보유와 전진배치로 전방 접적해역에서 대함 기습공격을 할 수 있다. 특히 유도탄정은 사정거리 46km의 STYX 대함미사일을 장착하고 다수의 잠수함을 보유하여 남한 전해역에서 수상함에 대한 해상교통로 교란, 기뢰부설, 특수부대요원의 은밀한 침투 등이 가능하다.

또한 동·서 해안에 사정거리 83~95km인 SAMLET 및 SILKWORM 지대함 미사일을 배치해 놓고 있는 바, 현재 전방에 배치된 SILKWORM은 서해의 인천외항과 동해의 속초외항까지 공격이 가능한 것으로 평가된다. 한편 북한 해군은 1개 소대급의 무장병력을 태우고 서해와 같은 간만의 차가 심하고 개펄이 많은 곳에서도 목표지역에 기습상륙시킬 수 있는 공기부양정(고속 상륙정, 시속 50노트 이상) 130여척을 자체 건조하여 작전 배치하였는데, 이 장비를 사용하면 개전초 동시 다발적인 기습공격이 가능하다.<sup>20)</sup>

### 3) 항공장비

북한 공군은 MIG-23/29 등 60여대, 주력기종인 MIG-19/21, IL-28, SU-7/25 등 470여대, MIG-15/17계열 320여대, AN-2기를 비롯한 지원기 510여대 및 헬기 310여대를 포함하여 총 1,670여대의 항공기를 보유하고 있다. 북한은 전투기의 50%를 전방지역에 전진배치하여 MIG-21/23/29 및 SU-7/25기는 현기지에서 발진하면 중부 및 남부지역까지, MIG-15/17/19기는 수도권까지 공격이 가능하다. 이 중 1950년대에 생산된 MIG-15/17기는 구형임에도 불구하고 부품을 북한이 직접 생산하고 정비가 손쉬워 가동률이 높은 바, 전장중심이 짧은 한반도에서 제한된 공중공격 및 대지공격 등에 효과적으로 운영될 수 있다.

20) 국방부 편, 앞의 책, pp. 51~52

한국 공군에 비해 수적으로 우세하나 대체로 공군 전술기의 성능과 대지공격 능력면에서 취약성이 있는 것으로 평가되는 북한 공군은 그들의 전력을 양적 증가와 더불어 속도, 항속거리, 무장 및 전자전 능력을 구비한 무기체계 방면으로 발전시켜 나가고 있다. 또한 MIG-23/29 전투기와 SU-25 근접지원전투기 및 IL-76 수송기 등 신예기를 도입하여 전술항공전력의 질적 증강을 도모하기도 한다.

## 2. 예비전력

북한은 4대군사노선의 하나인 전민무장화에 따라 15세부터 60세까지 인구의 약 30%를 동원대상으로 하여 현재 655만여명에 달하는 예비전력을 확보하고 있다. 이들은 개인화기로부터 공용화기까지 각종 전투장비를 지급받은 상태에서 비상소집 및 병영훈련 등으로 연간 160시간내지 500여 시간의 훈련을 받고 있다. 북한은 1958년 중공군의 철수를 계기로 1959년 1월 예비군과 민방위 성격을 지닌 '노농적위대'를 조직하였고, 1970년 9월에는 고등중학교(상급반) 군사조직인 '붉은청년근위대'를 발족시켰다. 1988년 4월부터 북한은 예비병력을 능률적으로 통합·지휘하기 위해 중앙당에 민방위부를 설치·운영하고 있다.

### (1) 교도대

교도대(教導隊)는 북한의 민간군사조직 중 가장 핵심체로서 만 17세 이상 45세까지 주민(여자 17~30세)을 대상으로 행정단위와 직장규모에 따라 사단과 여단으로 편성되어 있다. 교도대는 개인화기 100%, 공용화기 70~80%가 지급되고 훈련시간도 연간 500시간에 달하는 등 현역에 준하는 훈련 및 부대편성, 장비를 보

유하고 있다. 이들은 전쟁발발시 즉각 동원되어 후방방위 및 예비대로 투입된다. 현재 교도대의 총병력은 약 164만명이다.

## (2) 노농적위대

노농적위대(勞農赤衛隊)는 17세 이상 60세까지 주민(여자 17~30세)을 대상으로 직장 및 행정단위별 제대로 편성되어 있다. 민방위와 함께 직장 및 주요시설의 경계, 지역방어 및 대공방위를 기본임무로 한다. 개인화기는 100%, 공용화기는 일부 지급되어 있고 훈련시간은 연간 160시간이며 총 대원은 약 395만명이다.

## (3) 붉은청년근위대

고등중학교 5~6학년 남녀학생(15~16세)으로 조직되며 학교 단위별로 중대 또는 대대급으로 편성되어 있다. 이들은 방학을 이용하여 7일간 붉은청년근위대 야영훈련소에 입영하여 훈련을 받는다. 주요 임무는 '반혁명적 요소'를 제거하여 북한체제를 사수하는 친위대로서 전투력 향상의 선도적 역할을 하며 유사시에는 군 하급간부 보완을 위한 후비대, 결사대로서 임무를 수행한다. 개인화기는 100%, 공용화기는 일부 지급되어 있으며, 연간 300시간에 달하는 훈련을 받고 있다. 현재 약 84만명의 대원으로 조직되어 있다.

## (4) 인민경비대

인민경비대의 하전사는 정규군 초모대상자 중에서 선발되어 사회안전부 신병훈련소에서 3~4개월간의 기초군사훈련을 받아야 하고, 군관은 경비대 하사관 중에서 선발되어 인민경비대 군관학교의

정규교육을 이수해야 한다. 이들은 중요지역 및 철도, 해안의 경비 임무를 수행하고 소화기 및 공용화기를 100% 보유하며 정규군과 동일한 훈련을 받는다. 인민경비대의 규모는 약 14만명이다.

### 3. 전략무기

#### (1) 핵무기개발

북한은 영변에 원자력연구소를 세운 1960년대부터 소련 최대의 핵연구소인 '뉘브나 핵연구소'에 핵물리학자를 파견해 연구하게 하는 한편, 평성이과대학에 핵물리학과를 설치하여 졸업생을 핵연구 단지에 집중 배치해왔다. 현재 북한에는 소련과 중국 등지에서 연수 받고 돌아와 핵개발업무에 종사하는 전문 연구인력이 2,500명내지 3,000명 정도에 이르는 것으로 추정된다.<sup>21)</sup> 북한은 1960년대 중반 소련에서 연구용 원자료를 도입한 이래 원자로 설계기술 개발에 힘써 1980년대 후반에는 자체 설계한 원자료를 건설·운영하는 단계에 이르렀다. 또한 영변 원자력단지에 대규모 핵폐기물재처리시설(규모 : 180m × 20m × 6층건물 높이)을 건설하고, 동시설에서 핵재처리를 실시하는 등 1990년대에 이르러 핵연료 확보에서 재처리에 이르는 일련의 핵연료 주기 완성에 주력하였다.

북한은 핵무기 제조에 필요한 고폭화약실험을 실시('83~88년 기간중 70여회)하였고 핵무기 제조에 필요한 제반능력을 확보한 것으로 판단되며 일단 초보적인 1~2개의 핵무기 조립 생산 능력 보유가능성이 있을 것으로 추정된다.

북한은 1992년 4월 IAEA와 핵안전협정을 체결한 후 1993년 2월까지 IAEA의 임시사찰을 6차례 받았다. 그 결과 북한은 평화적

21) 「내외통신」, 주간판 제770호, 1991. 11. 15.



목적의 핵에너지 개발이라고 주장하지만 플루토늄 생산에 적합한 원자로('50~60년 영국·프랑스의 플루토늄 전용생산 원자로:경제성, 안전성 결여)를 운영하고 방사화학실험실이라는 대규모 재처리시설을 건설 중에 있는 것으로 밝혀졌다. 이들 시설에서 사용된 핵연료를 확보하여 재처리한 횟수만도 3회 이상이라는 사실이 밝혀지는 등 사찰이 거듭될수록 핵무기개발 의혹이 증폭되었다.

북한은 1993년 3월 12일 NPT탈퇴를 선언하였다가 이를 유보하고 미국과 협상에 매달렸다. 그 후 북·미간 3단계 고위급 회담을 통하여 대북경수로 제공 및 미·북한연락사무소 설치 등을 대가로 흑연감속로 원자로 건설 중단, IAEA사찰 수락 등에 합의하였으며, KEDO와의 협상을 통하여 경수로 공급협정에 합의하였다('95. 12. 15). 그러나 1996년 1월 IAEA의 임시 및 일반 사찰 수용을 발표하고도 계속 미신고시설에 대한 사찰과 시료채취 거부 등 기합의된 핵사찰을 거부하고 IAEA의 핵심시설에 대한 접근을 금지시키는 등 핵투명성을 차단하는 북한의 태도로 볼 때 핵문제가 완전히 해결될 때까지 핵개발 포기에 대한 투명성 보장 여부와 북한의 합의 사항 이행 여부는 계속 주시되어야 한다.

## (2) 화학 및 생물학 무기

북한은 1960년대 초부터 화학무기의 연구시설 및 생산기구를 설치하여 무기개발 및 생산에 주력해 왔다. 지금까지 북한의 핵문제에 가리워져 군사쟁점으로 크게 부각되지 않고 있으나, 실제로는 생화학무기가 오히려 북한의 핵문제보다 '명백'하고도 '현존'하는 군사적 위협요인으로 평가되어야 할 것이다. 북한은 현재 강계 등 3곳에 생화학무기 개발을 위한 연구소를 설치·운영하고 있으며, 신의주, 안주, 순천, 함흥, 만포, 아오지, 청진 등 8곳에 생산시설을 가

동 중인 것으로 확인되었다. 또한 화생무기 저장시설도 군사분계선 바로 북쪽 왕재봉을 비롯한 6곳이 있다.

화학무기의 종류로는 수포성·신경성·질식성·혈액성·최루성 유독가스가 있고 생물무기의 종류로 세균무기인 콜레라·페스트·탄저균·유행성출혈열 등 전염병 작용제가 있다. 북한은 이들 세균을 배양·생산하여 생체실험까지 마쳤고 다양한 화학무기 투발수단도 보유한 것으로 전해진다. 북한은 유사시 전·후방을 동시에 화학공격을 할 수 있는 능력을 지녔는데 투발수단으로 육상은 박격포, 야포, 방사포, FROG-5/7, SCUD 미사일 등이고, 해상은 화력지원정, 공중으로 전투기, 폭격기, 수송기 등이 있다.

한편 북한은 현재 개발된 생화학무기를 유사시 사용할 경우를 대비하여 전술부대훈련 등을 실시하면서 화학전에 대비하고 있으며, 군단과 사단급 부대에 화학무기 훈련시설을 구비해 놓고 있음은 물론, 연대급까지 화학소대를 편성, 화생무기훈련을 강화하고 있는 것으로 알려지고 있다.

### (3) 장거리 미사일

북한은 1970년대 중반부터 미사일을 개발하기 시작하여 1986년에는 100% 독자적인 생산단계로 발전하였는데, 현재 연간 약 100여기의 스커드 B/C 생산능력을 보유한 것으로 평가된다. 북한은 자체 개발한 미사일을 이란, 리비아 등 중동지역에 수출하고 있다. 북한은 현재 사정거리 1,000km이상인 지대지미사일 노동1호를 개발, 시험발사했고 사정거리 1,500 km~ 4,000km이상의 대포동 1·2호 등 신형 중·장거리 미사일 개발을 계속 추진 중이다. 이로써 남한 전역은 물론이고 동경과 북경 등 동북아 주요 지역까지 사정권 내에 들어 동북아의 평화와 안정에 큰 위협이 된다.

또한 북한이 보유한 장사정화기(長射程火器)는 사정거리 40~50km인 FROG-5로켓 및 170밀리 자주포와 사정거리 70여 km에 달하는 FROG-7로켓 및 240밀리 방사포 등으로 휴전선 근접지역에서 수도권 및 춘천·속초선을 연하는 지역까지 사격이 가능하다. 장사정화기를 생산·배치하고 있는 목적은 수도권을 포함한 주요 도시와 전략 표적을 공격하여 초기제압 및 주민의 공포와 혼란을 야기하는 군사·심리적 효과를 겨냥한 것으로 판단된다.<sup>22)</sup>

#### 4. 최근 군사 동향

북한은 1990년 이후 세계정세가 급변함에 따라 군사력만이 체제수호 및 대남 적화전략 추진의 유일한 수단으로 판단하고 전쟁 준비에 일관해 왔으며 이러한 전투준비태세 강화 움직임은 김일성 사망 이후 김정일 체제하에서도 지속되고 있다. 상당수의 군병력이 영농활동 및 경제 건설현장에 상시적으로 투입되고 있으나 아직 군사적 위협이 감소되었다는 징후는 전혀 포착되지 않는다.

1995년 이후 주요군사력 증강 동향을 보면 정규군단이 없던 후방지역 1개 도의 지구사령부를 군단으로 증편하여 각 도별 방어체제를 구축하고, 장거리 화력과 후방지역 기습전력을 중점적으로 증강하였다. 또 장거리포인 170밀리 자주포 350여 문과 240밀리 방사포 250여 문을 생산하여 전방지역에 추가 배치하여 최초 진지에서 이동하지 않고 수도권을 포함한 주요 도시와 전략표적을 공격할 수 있게 하였으며, 노동 1호에 대한 결함 요소 보완, 대포동 1, 2호의 엔진시험준비 등 꾸준히 장거리 미사일 개발에 주력하고 있다.

1992년 10월부터 1993년 7월까지 3단계에 걸쳐 시한부 전쟁 준비를 추진한 바 있는 북한은 군사시설의 지하 안전갱도 보강을 통

22) 국방부 편, 앞의 책, pp. 56~57

해 중요 군수산업시설에 대한 전시의 지속적인 생산 보장대책을 강구하는 한편, 경제적인 어려움에도 불구하고 전쟁예비물자를 계속 비축하는 등 독자적인 전쟁수행역량을 강화하고 있다.

북한군은 1994년 이후 우리나라와 유사한 지형을 선정하여 사단 및 군단급 부대의 공격훈련을 강화했고 1996년에 군기사고 및 탈영자 방지를 위해 정치학습과 군사규율 교육을 집중 실시했다. 1997년에는 극심한 경제난 속에서도 후방의 기계화군단 기동훈련과 특수부대 침투 훈련을 강화하고 해·공군 전술훈련을 대폭 증가시켰으며 전국 규모의 민·관·군 전시전환훈련을 실시하였다.

남북한 군사력 현황

구 분		한 국			북 한	
병 력		지상군	56만명	69만명	99.6만명	114.7만명 <sup>2)</sup>
		해 군	6.7만명		4.8만명	
		공 군	6.3만명		10.3만명	
지상군	부 대	군 단	11개		20개	
		사 단	50개 <sup>3)</sup>		51개	
		여 단	21개		99개	
	장 비	전 차	2,150여대		3,800여대	
		장갑차	2,250여대		2,270여대	
		아 포	4,800여문		11,200여문	
해 군	수상전투함	180여척		430여척		
	지 원 함	50여척		340척		
	잠 수 함	5척		40척 <sup>4)</sup>		
공 군	전 투 기	550여대		850여대		
	지 원 기	180여대		510여대		
	헬 기	630여대		310여대 <sup>5)</sup>		
예비전력(병력)		307.3만여명 <sup>5)</sup>			655만여명 <sup>7)</sup>	

※자료: 국방부 편, 앞의 책, p. 241

- ※주 : 1) 해군에 해병대 병력 포함                      2) 지상군에 해병대 병력 포함
- 3) 해병대사단 포함                              4) 소형잠수함 14척 포함
- 5) 예비역/보충역 포함                        6) MI계열/II계열, 기타 포함
- 7) 교도대/노동적위대/붉은청년근위대/사회안전부 공병부대 포함

〈표 3-2〉

참고문헌

1. 국방부, 『국방백서 : 1997~1998』, 1997.
2. 민족통일연구원, 『김정일 체제하의 군부역할 :  
지속과 변화』, 1995.
3. 북한연구소, 『북한총람 1983-1993』, 1994.
4. 유석열, 『북한체제 위기와 한반도 통일』, 박영사, 1997.
5. 한국국방연구원, 『국방논집 : 제26호』, 1994.
6. 국제문제연구소편, 『방위연감 1995~1996』, 1995.
7. 이규열 · 이정수 외, “특집 : 북한의 국방정책과 군사력,”  
『북한연구』, 대륙연구소, 1992. 가을호.
8. 이춘근, “한반도의 군사정세,” 『극동문제』, 극동문제연구소,  
1993. 10월호.
9. 이석호, “북한군사력의 재평가,” 『국제문제』, 국제문제연구소,  
1993. 9월호.
10. 정영태, 『북한 군사정책의 전개양상과 행정책전망』,  
민족통일 연구원, 1993.
11. 정영태, 『김정일의 군사권력기반』, 민족통일연구원, 1994.
12. 서원식, 『북한 전략사상 신론』, 한원, 1990.
13. 함택영 · 리영희 외 공편, 『남북한 군비경쟁과 군축』,  
경남대학교 극동문제연구소, 1992.
14. 조선로동당편, 『위대한 수령 김일성 동지의 로작해설 : 11권』,  
조선로동당출판사, 1990.
15. 김일성, 『남조선 혁명과 조국통일에 대하여』,  
조선로동당출판사, 1969.



## IV. 북한의 경제

<b>제1절</b> .....	111
북한 경제체제의 성립과정과 전개	
<b>제2절</b> .....	125
북한경제의 현황과 당면과제	
<b>제3절</b> .....	143
북한의 대외개방정책 추진과 문제점	
<b>제4절</b> .....	155
북한 경제체제의 한계와 향후진로	

---

### 이 장의 요점

---

- 현재 북한은 7년 연속 마이너스 경제성장률을 기록하는 등 경제적 어려움을 겪고 있다. 이는 직접적으로 사회주의권의 붕괴, 연속된 자연재해의 발생에 기인하나 근본적으로는 북한 사회주의 계획경제가 지닌 각종 구조적 모순에서 비롯된 것이다.
  - 북한은 당면한 경제적 어려움을 극복하기 위해 '무역제일주의'를 내세우며 신무역체계를 도입함과 동시에 나진·선봉 자유경제무역지대 개발을 적극적으로 강구하는 등 대외 개방을 추진하고 있다.
  - 그러나 북한경제는 광범위한 경제개혁의 추진시 발생될 김정일 정권의 정치적 불안정, 경제개혁이 수반되지 않는 대외개방의 한계 등 각종 제약조건으로 인하여 그 희생 여부가 크게 의문시되고 있다.
-



## 제1절 북한 경제체제의 성립과정과 전개

### 1. 사회주의 경제체제의 확립

북한은 남북분단 직후부터 토지개혁, 주요 산업 국유화, 지하자원 산림수역 국유화와 같은 사회주의화 개혁을 단행하여 계획경제 추진의 기초를 구축하기 시작하였으며, 1958년 8월에는 농업의 협동화와 수공업 및 중소상공업의 협동화를 끝냄으로써 생산관계의 사회주의화를 완료하였다.

#### (1) 토지개혁과 농업의 집단화

북한이 '북조선 임시인민위원회' 라는 중앙기구를 설립하고 가장 처음 실시한 정책은 토지개혁이었다. 북조선 임시인민위원회는 1946년 3월 '토지개혁법령' 을 공포하고 무상몰수 무상분배에 의한 토지개혁을 실시하였다. 그 당시 북한의 농경지 약 200만 정보 중 100여만 정보가 농민들에게 무상으로 분배되고 나머지는 모두 국유화되었다. 북한의 토지개혁은 소련군이 북한에 주둔하는 가운데 사회주의 체제의 수립을 위한 과정으로서 추진되었으며, 개별

농민의 복리증진을 위한다는 표면적인 이유와 다른 성격을 가지고 있었다.

토지개혁을 통해서 북한경제는 하층농민이 중심을 이루는 가운데 소상품 생산적인 소규모 개인농업이 지배하는 구조로 전환되었다. 그러나 이와 같은 소상품 경제의 조건에서는 농촌의 부흥과 농민의 생활개선이 어려웠다. 북한은 소규모로 분산된 개인경영으로 경제를 계획적으로 발전시키고 확대재생산이 불가능하다고 판단하고 농업의 집단화를 다음 단계의 혁명과제로 추진하였다. 토지국유화의 경제적인 목적은 전국의 토지를 통합하여 중앙집권적인 경제계획의 수행을 원활히 하고, 농업 부문으로부터 국가의 공업화에 필요한 재원을 확보하며, 농촌 노동력의 공업부문 동원과 농업 경영의 대단위화를 통해 규모의 경제를 달성하는 것 등에 있었다.

농업협동조합의 조직은 1953년부터 추진되기 시작하였다.<sup>1)</sup> 이에 따라 1953년 말부터 1954년 초에 걸쳐 1개군에 1~2개씩의 농업협동조합이 만들어졌는데, 이러한 예비적 단계를 거쳐 1954년부터 집단화운동이 본격적으로 전개되었다.<sup>2)</sup>

북한은 농업집단화에 착수한지 불과 5년만인 1958년 8월에 전 농가를 협동조합에 가입시켜 농업의 집단화를 완료하였다. 이처럼 북한의 농업집단화는 세계에서 유례를 찾아볼 수 없을 정도로 빠른 속도로 이루어졌다. 이러한 북한의 농업집단화는 소련의 국영 농장 형태인 소프호즈를 채택한 것이나 농업협동조합의 기능과 조직은 중국의 인민공사와 매우 유사하여 비슷한 시기에 추진된 중국의 인민공사 운동에 크게 영향을 받았다고 할 수 있다.

1) 북한의 농업협동조합의 형태에 관해서는 『경제사전(1)』, 사회과학출판사, 1985, pp. 408~409 참조

2) 『경제사전(1)』, 사회과학출판사, 1985, pp. 407~408

## (2) 주요 산업의 국·공유화

1946년 8월 북조선 임시인민위원회는 '주요 산업 국유화 법령'을 공포하여 일체의 공장, 기업소, 광산, 발전소, 운수, 채신, 은행, 상업 및 문화기관 등을 국유화하였다. 그 결과 전체산업의 90% 이상인 1,034개소의 산업시설이 사회적 소유로 전환되었다. 국유화 조치는 사회주의 체제의 확립에 가장 필수적인 조치이다. 이러한 과정을 통해서 개인과 민간부문의 사적소유는 국가의 소유로 전환되어 생산관계의 사회화가 달성되기 때문이다. 북한의 국유화는 다른 사회주의 국가와 마찬가지로 맑스의 이론 위에서 구축되었다.<sup>3)</sup>

맑스는 자본주의에서 생산되는 모든 생산물의 가치는 노동에서 발생하는 것이며, 자본주의적인 사적소유로 인하여 노동자의 몫이 자본가의 몫으로 이전되어 간다고 보았다. 이러한 현상을 자본주의적 노동자 착취 형태의 하나로 보았는데 노동자 착취 현상을 제거하기 위해서는 자본주의적인 사적소유를 사회주의 전인민소유로 전환시켜야 한다는 것이다. 한편 개인이 경영하던 소규모의 공장 기업소와 상업에 대해서는 6·25전쟁 이전은 물론 휴전 이후에도 부족한 생활필수품의 원활한 생산과 유통을 위해 장려 이용 제한정책을 취해 오다가 결국 이듬마져 국공유화하였다. 북한은 농업집단화와 마찬가지로 개인 상공업의 협동화를 1958년 8월 완료하였다. 현재 북한의 상업은 전인민적 소유인 국영상업과 협동적 소유인 협동단체상업 두 형태로 구성되어 있다. 북한의 공업부문에 있어서 완전한 사회주의 체제로 전환은 동유럽과 여타 사회주의 국가와 비교하여 매우 빠른 속도로 진행되었다.

3) 『경제사전(1)』, 사회과학출판사, 1985, p. 736

### (3) 중앙계획기구의 설립

북한은 사회주의 계획경제체제의 구축을 위하여 중앙계획기구의 설립을 추진하였다. 북조선 임시인민위원회를 1946년 2월 설립하고 이를 중심으로 중앙집권적인 행정기구를 개편해 나갔다. 동 기구가 중심이 되어 초기 사회주의 계획경제의 핵심이 되는 생산수단의 국유화도 추진하였다. 동 기구는 1947년 2월 북조선 인민위원회로 개칭되었다. 동 기구는 북한의 초기 사회주의 설립과정에서 정치적인 중앙 행정기구로서 핵심적인 역할을 담당하였을 뿐만 아니라 토지개혁과 주요 산업의 국유화 조치 등 사회주의 계획경제체제의 구축에 필요한 개혁을 주도하였다. 동 위원회는 1946년 3월 토지개혁 법령을 제정하였고 6월에는 노동법령, 8월에는 주요 산업의 국유화 법령을 결정하였다.

따라서 북조선 인민위원회는 사회주의 경제체제의 확립에 필요한 혁명적인 조치를 비교적 짧은 기간 내에 수행한 통제기구로 평가된다. 이처럼 사회주의 경제체제의 확립에 필요한 국유화 조치들은 임시 인민위원회에서부터 본격적으로 실시된 이후 북조선 인민위원회에 이양되어 지속적으로 수행되었다. 사회주의 계획경제체제의 확립에 필요한 기본조치들이 동 기구를 통하여 1948년 9월 조선민주주의 인민공화국이 수립될 때까지 계속해서 추진되었다. 그 후 사회주의 경제건설에 필요한 경제계획과 자원배분 등 주요 경제정책은 당과 행정부로 구성되는 중앙통제기구에 의해 결정되는 체제를 유지하였으며, 이와 같은 고도의 중앙 집권체제가 현재까지 지속되어 오고 있다.

원래 사회주의 경제운영은 '소비와 시장'을 중시하는 자본주의와 달리 '생산과정과 계획'을 중시하는데, 이는 자원분배, 투자 및 소비에 이르는 과정 전체를 계획에 의해 한다는 것을 의미한다. 따

라서 북한의 경제체제도 중앙계획기구에 의하여 생산비, 가격, 이윤, 임금, 노동자 및 물자 분배 등이 지령성 명령지표의 형태로 각 경제단위 부문에 하달되는 형태를 보이고 있다.

이렇게 고도로 중앙집중화된 계획기구에 의하여 경제를 운영하면서도 북한은 이를 '인민민주주의 경제체제' 라고 부르는데 그 이유는 각 지방과 기업이 계획의 작성에서부터 집행과 완성에 이르기까지 경제하부단위에서 중앙에 보고할 내용을 의논하고 건의하는 등 의사결정에 직접 참여하기 때문이라고 주장하고 있다.<sup>4)</sup>

그러나 실질적으로는 생산자, 소비자와 같은 각 부문의 경제주체들이 자율적으로 경제행위를 할 수 없다는 측면에서 보면 강제적이고 명령적으로 경제가 운영된다고 하겠다.

## 2. 사회주의 계획경제의 전개

### (1) 중공업 위주의 경제성장

북한이 사회주의 계획경제체제를 구축하면서 채택한 경제성장 전략은 중공업 위주의 불균형 경제성장 정책이었다. 중공업의 발전 육성은 북한의 핵심적인 경제개발 전략으로 추진되었다. 북한은 사회주의 공업화 전략을 "사회주의 공업화의 중심은 중공업의 선차적 발전에 있다. 기계제작 공업을 핵심으로 하는 강력한 중공업을 창설하여야 자립적 공업체계를 확립하며 인민경제의 전면적 기술재건도 실현할 수 있다"<sup>5)</sup>라고 주장하면서 중공업 우선주의를 채택하였다.

북한은 기본적으로 생산수단 혹은 생산재를 생산하는 중공업 부

4) 『경제사전(1)』, 사회과학출판사, 1985, p. 96

5) 『경제사전(1)』, 사회과학출판사, 1985, pp. 715~716

문을 발전시킴으로써 생산력을 제고시키고 동시에 농업과 경공업의 발전도 보장될 수 있다고 인식하였다. 이는 북한의 경제사전에서 “지난날 자본주의가 정상적으로 발전하지 못하였던 조건에서 사회주의 길에 들어선 발전도상 나라들에서는 중공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업을 동시에 발전시키는 방법으로 사회주의 공업화를 실현한다. 또한 중공업을 먼저 발전시키는 데서도 중공업을 위한 중공업이 아니라 경공업과 농업 발전에 가장 효과적으로 복무하는 중공업부터 먼저 발전시킨다”<sup>6)</sup>고 밝힘으로써 경공업의 발전과 연관된 중공업 발전을 강조한 점에서 잘 나타난다. 그러나 실질적으로 정책집행 과정에서 중공업의 절대우선 정책이 선택되었다.

북한이 중공업 우선 정책을 채택하게 된 것은 소련의 영향이 가장 컸다고 볼 수 있다. 소련은 수많은 논쟁을 통하여 중공업 우선 정책이 중앙집권적 사회주의 계획경제에 가장 적합하고 빠른 경제 성장을 이룩할 수 있으며 이를 통해 자본주의와 체제경쟁에서도 이길 수 있다고 평가하였다. 중공업 위주의 불균형성장 전략이 경제적인 측면에서 채택된 이유는 생산력을 확장시키는 중공업에 대한 투자의 장기적 수익이 소비재 생산 위주의 농업과 경공업에 대한 투자의 단기적 수익을 크게 능가하기 때문이라는 것이다. 이 경우 잉여생산물은 전사회에 걸쳐 성장하며 사회총생산물과 순생산물도 저축과 더불어 더욱 빠르게 성장하게 된다는 것이다. 이에 따라 북한도 사회주의 계획경제에 핵심이 되는 생산수단을 공급하는 중공업 부문을 우선적으로 육성하여 급속한 경제발전을 이룩하려고 하였다. 급속한 경제성장을 위해서는 생산재 공급의 확대가 필수 불가결하다고 보았다.<sup>7)</sup>

이와 같은 중공업 우선 정책의 결과 북한의 경제구조는 급속히

6) 『경제사전(1)』, 사회과학출판사, 1985, p. 716

7) 『경제사전(1)』, 사회과학출판사, 1985, p. 717

중공업 위주로 재편되었다. 공업부문이 전체 사회총생산에서 차지하는 비중이 1946년에는 23.2%에 불과했으나 1949년에는 35.6%로 증가하였고 1964년에는 62.3%로 확대되었다.<sup>8)</sup>

결과적으로 북한은 소련과 헝가리 등 다른 사회주의 국가들과 마찬가지로 공업의 비중이 매우 높은 경제구조로 전환되었다. 북한은 사회주의 계획경제 초기부터 이러한 중공업 위주의 불균형 경제성장 전략을 채택한 결과 여타 사회주의 국가들이 보여준 것과 마찬가지로 단기적으로 빠른 경제성장률을 기록하였다.<sup>9)</sup>

그러나 북한의 공업총생산은 계획기간별로 볼 때 5개년 계획기간과 제1차 7개년 계획기간에 최고조에 이르렀다가 차츰 증가율이 둔화되어 가는 추세로 나타났다. 이는 중공업 위주의 불균형 경제성장 전략이 단기적으로 빠른 경제성장을 실현시키는 데 효율적으로 작용하였지만 장기적으로는 경공업 및 농업과의 연계성 부족, 생산요소 투입방식의 불합리성 등으로 인하여 그 모순이 극대화되어 나타난 데 기인한다.

북한이 선택한 중공업 우선의 불균형 경제성장 정책은 자본축적 방법이 인적 물적 자원을 총동원하고 투입물을 집중적으로 증가시키는 방법을 통하여 자본축적을 이룩하는 것이었다. 생산과정에 투입되는 생산요소의 생산성보다 자본재와 같은 생산요소의 양적투입량을 경제성장의 주요 요인으로 보았다. 그 결과 북한 경제는 자본재의 증가가 생산물 증가를 크게 앞지르는 현상을 보여 주었다.

그러나 실제 경제성장은 집중적인 자본투자에 의해서만 이루어지는 것이 아니라 노동투입 증가와 생산성 향상에도 크게 의존한다. 산출물은 자본, 노동 등 투입된 생산요소와 그 요소의 생산성에 의하여 결정된다. 이러한 측면에서 볼 때 중공업 위주의 공업화를 통

8) 『조선중앙연감』, 각년호

9) 『조선중앙연감』, 1954~1955, pp. 50~60 및 『당대최운현집』, 정보부, 1974, pp. 162~200, 『조선중앙연감』, 1961, p. 97 참조

한 자본량의 증가에만 의존하였던 북한의 경제성장은 한계를 맞이할 수밖에 없었다.

## (2) 군사·경제 병진 정책의 추진

북한은 중공업 위주의 경제성장 전략을 군수산업의 육성과 결합시켜 동시적으로 추진해 왔다. 원래 소련, 중국 등의 사회주의 국가들은 사회주의와 자본주의의 대립과 경쟁 과정 속에서 군사력 증강을 통한 힘의 우위를 절대적으로 원하고 있었고 이는 경제성장 전략과 연결하여 추진했었다. 따라서 북한도 중공업과 군수산업을 상호 연결시켜 발전시켜 왔다. 이는 북한의 군수산업이 대부분 기계공업을 중심으로 한 중공업과 계열화되어 있기 때문에 민수산업과 엄격히 구별할 수 없는 측면에서 잘 알 수 있다.

북한의 군사비가 예산상으로는 감소되었음에도 불구하고 북한의 병력이나 장비 등 군사력은 오히려 매년 강화되어 왔다는 사실에 비추어 볼 때 중공업 분야와 군사분야의 상호연계성은 더욱 강화되어 왔을 것으로 보인다. 북한이 중공업의 발전없이는 국방력을 강화시킬 수 없다는 논리를 기초로 경제정책을 추진하고 있는 것도 이를 반영하는 좋은 사례이다.<sup>10)</sup>

경제발전과 군사력 강화를 동시에 추구한다는 이 정책은 1966년 10월 노동당 대표자 회의에서 제기되었고 노동당 중앙위원회 전체회의를 통해 채택된 이래 지금까지 북한 경제운영의 기본방침으로 작용하고 있다. 이에 따라 1966년까지는 예산에서 군사비가 차지하는 비중이 약 10% 정도에 불과하였으나, 1967~71년 동안은 30% 이상으로 군사비가 대폭 증액되었다. 북한은 1970년대

10) 김일성 저작집, (19), 조선로동당출판사, 1982, p. 294 및 『백과전서(4)』, 과학백사전출판사, 1982, pp. 695~696



들어오면서 동서화해와 남북대화가 시작됨에 따라 군사비를 종전의 절반수준인 17% 수준으로 축소시켜 발표하기 시작하였으나, 실질적으로 군사비 지출을 축소해 왔다고 보기는 어렵다. 이러한 북한의 과도한 중공업 위주의 경제성장 정책과 군수산업의 연계는 소비재 산업의 육성과 발전을 제약하는 근본 요인으로 작용하여 북한의 자원분배의 비효율성을 증가시키고 소비수준을 극도로 악화시키는 결과를 가져왔다.

### (3) 대내 지향적 경제정책과 대외채무

북한도 소련 등의 여타 사회주의 국가와 마찬가지로 소극적인 대외무역만을 가능하게 하는 대내 지향적 개발 전략을 추진해 왔다. 사회주의 국가들이 자본주의 국가들과 무역을 기피하고 자립경제를 구축하거나 사회주의권 국가들간의 역내무역을 실시해 온 데는 나름대로 이유가 있었다. 가장 중요한 이유는 자본주의 국가들과 무역을 하게 될 경우 자본주의 국가들이 경험하고 있는 인플레이션, 경기변동의 영향을 받기 쉽고 나아가 자본주의의 제국주의적 공격을 받을 수 있다는 것이었다.

북한도 사회주의 계획경제 초기 단계부터 자급자족 경제체제를 구축하기 위하여 노력하였으며, 수출의 확대와 같은 외부지향적 개발 전략은 추진하지 않았다. 대외무역은 중공업 위주의 공업화 전략 추진에 필요한 기술이나 기계설비 중 최소한의 것만 수입하며, 이들의 수입에 필요한 외환의 확보를 위하여 일차상품을 수출하는 것으로 이루어졌다. 북한의 초기 무역은 국내 공업 발전에 필요한 원자재와 자본재 수입에 주요 목표가 두어졌으며, 수출은 필요 원자재의 수입을 위한 외환 획득의 방편으로만 이용되었다.

따라서 북한의 교역대상국은 소련을 비롯한 과거 공산권 지역

국가들이었으며 주요 수입제품은 기계장비와 관련된 자본재였다. 자본재의 수입 비중은 1953~1969년 중 22~35%를 차지하였다. 반면 수출 품목은 광물 등의 지하자원이 대부분이었다. 이 기간 중에 북한은 원자재의 국내 조달 비율을 60%에서 70%로 확대시키는 운동을 전개하는 등 내부지향적 개발전략을 지속적으로 추진하여 왔다.

그러나 북한은 6개년 계획기간 중 1975년에 외채규모가 20억 달러에 달함에 따라 서방국가에 대한 채무 불이행의 사태에 직면하는 등 대내 지향적 공업화 전략에 심각한 문제가 발생되었다. 당시 북한은 소련에 7억 달러, 일본과 서독에 각각 4억 달러 및 1억 5,000만 달러의 대외채무를 지고 있었다. 이는 과도한 기계설비와 자본재의 수입으로 무역적자가 확대되고 북한의 수출품 가격이 하락함으로써 외환사정이 크게 악화된 데 기인하였다. 북한의 외환사정의 악화는 외채상환 계획의 재조정을 가져오고 대서방 교역을 크게 악화시키는 결과를 발생시켰다.

북한의 내부지향적 중공업 위주의 불균형 경제성장 전략은 수출이 용이한 노동집약적 소비재 생산 분야의 낙후를 가져오고, 이로 인해 국제경쟁력을 상실함과 동시에 공업 분야는 기술혁신에 의해 뒷받침되지 못하는 결과를 발생시켰다. 북한의 내부지향적 경제전략은, 단기적으로는 투입물의 집중화를 통한 고도성장을 기록했음에도 불구하고 선진 자본주의 기술도입을 불가능하게 했을 뿐만 아니라 사회주의 계획경제에 내재되어 있는 구조적 비효율성의 모순과 맞물리면서, 장기적으로는 국제경쟁력의 상실, 외채의 누적, 경제적 비효율성의 양산 등 북한 경제 내부의 문제를 증폭시키는 최대 요인으로 작용하였다.

### 3. 경제 계획의 추진과정 및 성과

북한은 1947년부터 계획경제를 실시하였으나, 사회주의적 경제의 기본틀을 바탕으로 본격적인 경제계획이 추진된 것은 1961년 제1차 7개년계획(61~70년) 이후였다. 그 이전에 실시된 주요 중단기계획으로는 제1차 1개년계획('47년), 제2차 1개년계획('48년), 2개년계획('49~'50년), 6·25전쟁 이후 전후 복구 3개년계획('54~'56년), 5개년계획('57~'61년) 등이 있었다. 1960년대 이후에 북한이 추진한 주요 장기계획의 추진실적은 다음과 같다.<sup>11)</sup>

#### (1) 제1차 7개년계획('61~'70년)

북한은 1950년대 후반의 5개년계획에서 구축된 공업기반을 더 한층 견고하게 발전시키고 주민생활의 향상을 목표로 하여 1961년 7개년계획에 착수하였다. 이 시기의 북한경제는 기계제작공업을 중심으로 한 중공업육성정책을 강력하게 추진한 결과 공업화를 위한 초보적인 기반조성이 불균형한 상태로나마 어느 정도 이루어졌다. 그러나 제1차 5개년계획과 내용면에서 크게 차이가 없었으며, 그 실행을 무리하게 추진함으로써 중공업과 경공업을 비롯한 각 부문별 불균형은 보다 더 심화되는 결과를 초래하였다. 또한 북한은 1960년대 초 이래 군사력의 증강 필요성을 절감하여 '4대군사노선'을 채택하고 군비확장을 도모한 결과 주민들의 실질적인 생활수준이 향상되지 못하였으며, 1966년 10월 노동당 대표자대회를 통해 계획기간을 3년간 연장하였음에도 불구하고 전반적으로는 당초의 계획목표에 미달하였다.

11) 국토통일원, 『북한 최고인민회의 자료집(1, 2, 3, 4)』 및 『북한경제개관』 참조

## (2) 6개년계획('71~75년)

북한은 1970년 11월 제5차 당대회를 통해 3대 기술혁명 수행과 산업의 체질개선을 목표로 한 6개년계획을 마련하여 1971년부터 착수하였다. 6개년계획 기간 중에는 서방 선진국으로부터 자본, 기술 및 설비의 도입에 관심을 기울인 것이 특징이다.

그러나 6개년계획은 노동력의 부족과 함께 공업발전의 가장 핵심이 되는 에너지, 특히 석유의 부족으로 그 추진과정에서 많은 애로점이 노정되었으며, 서방으로부터 도입한 차관 및 연불수입대금을 제때에 상환하지 못함으로써 1975년 이후부터 심각한 외채문제가 야기되어 동 계획이 끝까지 추진되지 못하고 중단되었다. 북한은 1975년 8월 동 계획을 1년 6개월 조기 완수했다고 발표하였으나, 그 후 2년간의 완충기를 설정하여 부진한 부문을 조정하는 데 주력함으로써 사실상 계획기간이 1년간 연장되는 결과를 가져 왔다.

## (3) 제2차 7개년계획('78~84년)

북한은 1977년 12월 최고인민회의의 제6기 1차회의에서 제2차 7개년계획을 채택하였다. 제2차 7개년계획은 인민경제의 주체화·현대화·과학화를 표방하고, 1977년에 비하여 국민소득 1.9배, 공업총생산 2.2배, 알곡 1,000만톤 생산 등을 주요 목표로 제시하였다. 2차 7개년계획의 추진과 관련하여 특징적인 사항은 동 계획이 소련과 중국의 경제원조를 전제로 수립되었다는 점이다. 소련은 제2차 7개년계획의 지원사업으로 대안중기공장 및 북창알미늄공장 신설, 김책제철소 확장공사 등 16개 대상의 건설지원과 석유, 코크스, 망간 등 자원의 안정적 공급을 약속하였고, 중국도 봉화화학공장 건설을 비롯한 4개의 공장을 건설해 줄 것을 약속하였다. 그러나

북한은 목표년도인 1984년이 지나도록 동 계획의 완수 및 추진결과에 대해 일체의 발표를 하지 않다가, 1985년 2월 16일 국가계획위원회 중앙통계국에서 1984년 말을 기해 동 계획이 완료되었다고 발표하였다. 한편 북한은 '사회주의 경제건설 10대 전망목표', '4대 자연개조사업' 등 별도의 목표를 제시하고 경제건설에 박차를 가하였으나 별다른 성과를 거두지 못했다. 또한 북한은 최고인민회의 제7기 3차회의('84. 1)에서 대외경제사업 및 무역확대방침을 채택하고, 동년 9월 '합영법'의 제정 공포 등과 같은 대외개방 정책을 추진하였으나 역시 실적은 부진했으며 2년간의 조정기간을 거쳐 제3차 7개년계획으로 넘어갔다.

#### (4) 제3차 7개년계획('87~93년)

제3차 7개년계획은 제2차 7개년계획과 마찬가지로 인민경제의 주체화·현대화·과학화를 기준과업으로 제시하고 있으며, 국민소득 1.7배(연평균 7.9%), 공업생산 1.9배, 농업생산 1.4배, 10대 전망목표 실현 등을 계획목표로 설정하였다.

동 계획에서 특기할만한 사항은 기술혁신 문제를 최우선 과제로 제기하면서, 무역과 대외경제협력의 확대 발전을 크게 강조하였다는 점이다. 이러한 점들은 기술혁신을 종전처럼 노력동원의 보조수단이 아니라 경제개발의 관건으로 보고 있으며, 무역과 대외경제협력이 기술혁신의 중요한 방법이 된다는 인식을 나타내는 것이다. 북한은 제3차 7개년계획 기간 중 경제성장률의 목표치를 연평균 7.9%로 설정하였으나, 실적은 연평균 마이너스 1.7%로 평가되고 있다.

이러한 사실을 뒷받침하듯 북한은 1993년 12월 8일 당 중앙위원회 제6기 21차 전원회의를 통해 제3차 7개년계획이 목표에 미달

하였음을 시인하였다. 북한은 제3차 7개년계획이 대내외정세가 가장 복잡하고 첨예화된 시기에 심각한 시련과 난관 속에서 추진되었음을 지적하고, 제3차 7개년계획이 제대로 추진될 수 없었던 결정적인 이유로 사회주의 국가와 세계사회주의 시장의 붕괴로 이들 국가와 맺었던 장단기 무역협정의 이행이 거의 중단되고, 이들 국가와 경제협력과 무역거래가 부진했음을 들었다.

따라서 향후 2~3년간을 사회주의 경제건설을 위한 조정기간으로 설정하고 농업 제일주의, 경공업 제일주의, 무역 제일주의로 나아갈 전략적 방침을 추진할 것을 천명하였다. 이 기간 동안 특히 수출생산기지를 정비하고 수출품 생산을 확대 강화하며 해외시장을 적극적으로 개척하여 대외무역발전에 새로운 전기를 마련할 것을 결의하였다.

## 제2절 북한경제의 현황과 당면과제

### 1. 국민소득과 경제성장

북한은 1960년대 중반 이후 지금까지 구체적이고 체계화된 통계자료를 발표하지 않고 있으며, 간헐적으로 발표하는 국민소득에 관한 통계도 그 개념이 서방의 GNP개념과 상이하기 때문에 북한의 정확한 국민소득 수준을 평가하기는 어렵다.

북한은 총량부문의 경제지표로서 '사회총생산(물)'과 '국민소득'이란 개념을 사용하고 있다. 사회총생산물(GSP: Gross Social Product)이란 "일정한 기간에 사회의 모든 생산부문들에서 창조된 물질적 부를 전사회적 범위에서 개괄한 총량"을 말한다.<sup>12)</sup>

사회총생산물은 공업, 농업, 건설, 화물수송 등 물질적 생산부문에 종사하는 근로자들의 생산적 노동에 의하여 창조된 생산물의 총계이므로 국가관리, 교육, 과학, 예술, 여객수송, 주택건설 등 비생산적 부문은 포함되지 않은 것이 개념상의 특징이다. 한편 국민소득(NMP: Net Material Product)은 "사회총생산 중에서 소비

12) 『경제사전(1)』, 사회과학출판사, 1985, p. 754

된 생산수단을 보상하고 그 나머지 부문 즉, 그 해에 새로이 창조된 가치”라고 정의하고 있다.<sup>13)</sup>

따라서 국민소득이란 사회총생산에서 고정자본, 감가상각 충당금(充當金)과 중간재 투입비를 제외한 부분을 의미한다. 북한의 국민소득 개념에는 비생산적 서비스 부문이 포함되지 않고 있으며, 본질상 간접세에 해당하는 ‘거래수입금’과 정부가 농업생산이나 생필품생산 등에 지급하는 보조금 등이 가감되지 않고 있다.

따라서 우리나라를 비롯한 외국의 정보 군사분야 등의 연구기관은 여러가지 현실적 필요에 의하여 나름대로 자본주의적 개념에 부합하는 북한의 GNP와 1인당 GNP를 추계하고 있다. 우리 정부는 1990년부터 UN의 국민계정체계(SNA: System of National Accounts)에 따라 북한의 국민소득을 추정 발표하고 있다.

한국은행이 추계하여 1997년 7월에 발표한 1996년 중 북한의 경상 GNP는 214억달러이며 1인당 GNP는 910달러를 기록하고 있다.<sup>14)</sup>

반면 한국의 1996년 경상GNP는 4,804억달러이며, 1인당 GNP는 10,548달러이다. 이를 경제규모면에서 평가해 볼 때 한국이 북한보다 22배 정도 크고, 1인당 국민소득 수준도 11배 이상 높은 것으로 추정되어 남북한간의 경제력 격차는 점점 확대되어 가고 있는 상황이다.

또한 북한경제는 지난 1990년부터 1996년까지 7년 연속 마이너스 성장으로 경제규모가 25% 이상 감소하였다. 뿐만 아니라 1995년, 1996년의 연속된 여름 수해는 심각한 침체에

13) 『경제사전(1)』, 사회과학출판사, 1985, pp. 220~221

14) 북한은 자체적으로 GNP를 발표해 오지 않고 있는데 1997년 6월 UN주재 북한대표부가 UN사무국에 북한의 GNP 자료를 제출하였다. 이에 따르면 1995년 말 현재 북한의 GNP는 52억 달러, 1인당 GNP는 239달러 수준인 것으로 확인되었다. 그러나 이러한 통계는 북한이 UN의 재정분담금을 낮게 배정받고 국제기구로부터 많은 원조를 받기 위해 의도적으로 국민소득 통계를 축소한 것으로 판단된다. 실질적으로 자본주의 국가에서 이용되는 GNP 추계는 북한의 가격체계나 결정방식, 대미달러화에 대한 왜곡, 국민소득 개념의 차이 등으로 현재의 경제통계 체계를 가지고는 산정이 불가능한 것으로 분석된다.



빠져 있는 북한 경제에 다시 한번 커다란 영향을 미친 것으로 보인다. 이러한 경제규모의 커다란 감소는 전 산업분야에서 동시적인 생산활동의 위축을 수반하고 있다.

북한의 경제적 침체는 1970년대 후반기부터 시작되었다. 이미

남북한의 주요 경제지표 비교('96)

	단 위	북한(A)	남한(B)	B/A(배)
1. 인구	천명	23,558	45,545	1.9
2. 명목 GNP	억달러	214	4,804	22.4
3. 1인당 GNP	달러	910	10,548	11.6
4. 경제성장률				
GDP	%	-3.7	7.1	-
GNP	%	-3.7	6.9	-
5. 대외경제				
무역총액	억달러	19.8	2,800	141.4
수출	억달러	7.3	1,297	177.7
수입	억달러	12.5	1,503	120.3
무역의존도	%	9.3	58.3	-
외채	억달러	120.0	1,044	8.7
(외채/명목GNP)	%	56.1	21.7	-

※자료: 한국은행, 『'96년 북한 GDP 추정결과』, 1997. 7. 8.

〈표 4-1〉

북한의 GNP성장률 추이

단위: %

	1975	1980	1985	1990	1993	1994	1995	1996
성장률	5.4	3.8	2.7	-3.7	-4.3	-1.7	-4.6	-3.7

〈표 4-2〉

1975~85년 기간 동안 북한의 연평균성장률은 4% 선으로, 1986~89년 기간에는 2% 수준으로 계속해서 하락해 왔기 때문이다.<sup>15)</sup>

이러한 구조적 경제침체 추세속에서 북한경제와 밀접한 관계에 있던 구소련의 붕괴는 북한 경제를 더욱 큰 수렁으로 밀어넣었다. 북한이 직면하고 있는 총체적인 경제의 어려움은 1991년부터 더욱 본격화된 것으로 분석된다.

1990년까지는 북한 경제의 핵심이 되고 있는 중공업 부문의 감소는 0.4%에 불과하고 건설부문은 5.9%의 성장을 기록하고 있어서 경제 전반에 큰 위기는 느껴지지 않았다. 그러나 1991년 들어 오면서 중공업 부문의 성장이 크게 하락하기 시작하여 전년대비 15.8%나 생산이 감소하였다. 이러한 생산감소 추세는 이후에도 계속되어 1992년에는 21.0%나 감소하였다. 중공업 부문의 부진

### 산업부문별 성장률 추이

단위%

	1990	1991	1992	1993	1995	1996
농림어업	-10.2	2.8	-2.7	-7.6	-10.5	1.0
광 공 업	-2.9	-11.9	-15.0	-3.2	-2.3	-9.6
제 조 업	-1.5	-13.4	-17.8	-1.9	-5.3	-8.9
(경 공 업)	-6.2	-4.4	-7.3	5.0	-4.0	-7.1
(중 공 업)	-0.4	-15.8	-21.0	-4.2	-5.9	-9.7
건 설 업	5.9	-3.4	-2.1	-9.7	-3.2	-11.8
서비스업	0.3	2.5	0.8	1.2	1.5	0.8

※자료: 한국은행, 『북한 GDP 추정결과』, 각년호

〈표 4-3〉

15) 통계청, 『남북한 경제사회상 비교』, 1996. 11

은 경제 전체에 심각한 영향을 미쳐서 북한의 GNP 감소 폭도 1991년과 1992년에 가장 큰 것으로 나타나고 있다.

1993년과 1994년에는 중공업 부문의 마이너스 성장과 동시에 광업 및 건설업 분야의 커다란 침체가 경제후퇴를 주도하였다. 이러한 경제흐름을 살펴본다면 북한경제의 위기는 1991년과 1992년을 전후하여 발생한 것으로 보인다.

그러나 북한 경제의 가장 큰 문제는 1990년대 들어오면서 계속해서 마이너스 성장을 기록하고 있는 것이 아니라, 이미 오래전부터 계획경제의 모순이 누적되어 경제적 효율성을 상실, 경제성장에 필요한 원천적 동력을 잃어버렸다는 데에 있다. 북한 계획경제체제의 모순이 누적되어 온 가운데 구소련 등 사회주의 국가와의 경제협력이 급속하게 축소되어 북한 경제의 침체를 가속화시켰다고 볼 수 있다.

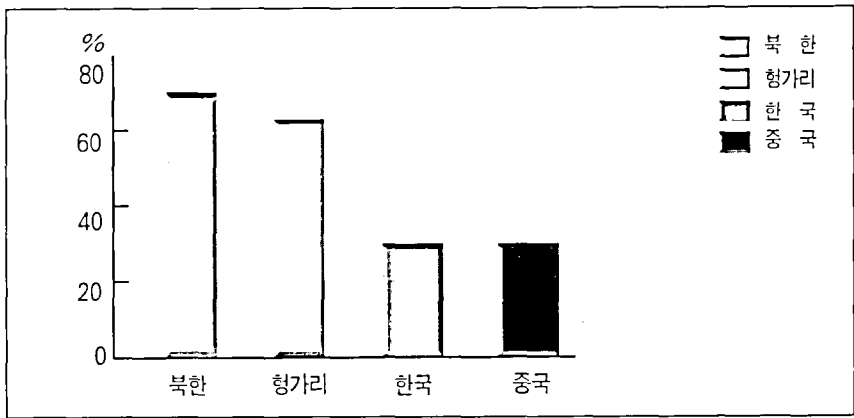
## 2. 재정규모

중앙집권적 계획경제체제를 채택하고 있는 북한은 재정이 국민 경제의 거의 모든 부문을 총괄하고 있기 때문에 다른 어떤 나라보다 재정부담률이 높은 것이 특징이다. 그 이유는 북한에서는 민간경제 부문이 극히 한정되어 있으며 국방, 공공복지, 사회간접자본, 시설자본 등 통상적인 예산외에 공장이나 기업의 재정 및 각종 보험이나 신용 등 금융 기능까지 정부예산에 포함되기 때문이다.

북한 재정의 중요한 기능은 계획경제 운영에 대한 자원배분 기능, 통제기능, 소득재분배 기능으로 요약할 수 있다. 재정계획은 계획기간에 기업별 국가 상납 이윤액과 이것의 사용처를 항목별로 수립하는 것이다. 재정의 통제기능은 예산집행에 대한 사전적, 사후적 감독을 통하여 실현되는데 그 중 '예산총화'라고 불리는 예산결산의 승인은 사후적 통제기능을 의미한다.

북한의 재정도 여타 사회주의 국가에서 보는 것처럼 자본주의 국가들보다 GNP에서 차지하는 비중이 월등히 높다. 국가가 개별기업의 자본형성 및 투자를 담당하고 의료, 교육, 주택 등 사회적 소비를 전적으로 책임지고 있기 때문이다. 북한의 경우는 다른 사회주의 국가에 비해서 동 비중이 상당히 높은 것으로 알려져 있다.

GNP 대비 정부지출 규모



〈그림 4-1〉

최고인민회의 제9기 7차회의('94. 4. 7)에서 통과된 북한의 1994년 예산결산을 분석하면 다음과 같다.

1994년도 예산집행 결과는 수입 416억 20만원(193억 5,000만 달러), 지출 414억 4,215만원(192억 8,000만 달러)으로 1억 5,805만원의 흑자를 기록한 것으로 발표되었다.<sup>16)</sup>

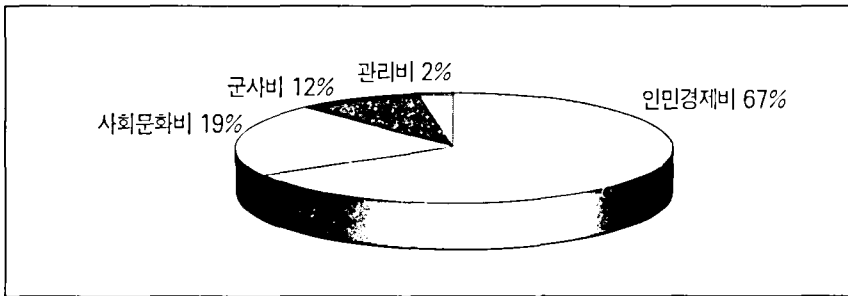
군사비는 예산지출총액의 11.4%(계획은 11.6%)인 47억 2,440만원으로 발표되었다. 그러나 1994년도의 실제 군사비는 예산상의 군사비와 함께 인민경제비, 사회문화시책비 등에 분산은

16) 『조선중앙연감』(95년판), 1995. 12. 30. 재정수입, 지출액의 미국 달러화 표시는 북한의 1994년 무역환율 미화 1달러당 인민원 2.16원을 통해서 산출한 것이다.

닉된 군사비를 포함할 경우 총예산 규모의 30% 수준인 57.8억달러로 추정된다.<sup>17)</sup>

1994년 예산집행 결과의 특징은 재정흑자 규모가 '93년의 3억 2,823만원에서 '94년에는 1억 5,805만원으로 절반 이상 감소한 것과 총예산지출에 대한 계획수행률이 99.8% 수준인데 비하여 군사비 지출은 당초 계획보다 낮은 수준에서 집행되었다는 점이다. 그러나 이러한 특징도 북한이 건전재정을 과시하기 위하여 매년 결산시마다 재정수입이 증가하고 흑자를 나타낸 것으로 발표해 왔기 때문에 신뢰성을 갖기가 어렵다.

북한 재정지출의 부문별 비중



〈그림 4-2〉

한편 북한은 1995년 이후 금년까지 연속 3년 동안 최고인민회의(제9기 8차회의)를 개최하지 않음으로써 전년도 예산집행의 결산과 새해연도 예산안을 승인하지 못하고 재정을 파행적으로 운영해 오고 있다. 북한은 1994년 7월 김일성 사망 이후부터 지금까지 최고인민회의를 개최하지 않고 있어 예산결산 심의 승인이 정상적으로 이루어지지 못하고 있다.<sup>18)</sup>

17) 통일원, 『북한경제동향』, 1996. 9, p. 11

18) 통상적으로 북한은 매년 3~5인경 최고인민회의를 소집하여 전년도 예산집행에 대한 결산과 함께 당해연도의 예산안을 확정, 이를 기초로 재정을 운용해 왔다.

### 3. 경제난의 원인과 현황

#### (1) 식량

북한은 1995년 처음으로 국제기구에 식량을 요청하였다. 북한의 공식적인 발표에 의하면 1995/1996년의 총식량 수요는 764만톤이었다. 이 중 주식용은 487만톤, 비주식용은 277만톤인데 생산은 376만톤에 그쳐 부족분이 388만톤에 달하고 있다. 북한의 식량사정에 대한 자체적인 발표는 북한의 식량생산이 구조적으로 부족하다는 것을 시인했다는 점과 국제사회에 공식적으로 자신들의 체제 내부의 문제점을 인정했다는 점에서 커다란 의미를 지닌다.

농업진흥청의 북한 곡물생산 추정통계에 따르면 북한의 곡물생산량은 1992년 426만톤 규모에 이르렀으나 매년 감소되어 자연재해가 있었던 1995년과 1996년에는 각각 345만톤과 369만톤 생산에 그쳤다. 따라서 북한의 식량난은 최근 들어오면서 더욱 심각해졌다고 볼 수 있다.

우리 정부는 북한의 공식적인 배급기준 등을 감안하여 1997년의 식량수요를 약 570만톤으로 추정하고 1996년도 자체 생산량이 369만톤에 그쳐 약 201만톤 정도 부족한 것으로 평가하였다.<sup>19)</sup>

북한의 식량사정은 1996년의 경우에도 실제 총수요량은 570만톤 수준이나 자연재해로 인하여 생산은 345만톤 수준에 그쳐 약 225만톤 정도가 부족했던 것으로 평가된 바 있다. 이처럼 북한의 식량은 매년 약 200만톤 내외의 공급부족을 겪으면서 극심한 식량난에 직면하고 있다.

19) 세계식량기구 등도 북한의 식량부족량이 236.4만톤이라고 평가하였는데 이 중에는 1997년도 말 양곡적정 재고량 31.6만톤도 포함되어 있기 때문에 이를 제할 경우 실제적으로 1997년의 북한 식량부족분은 약 204만톤으로 추정되어 한국 정부의 추정과 거의 일치하게 된다(FAO/WFP는 *Special Report*, 1996. 12. 6).

아직 북한이 전면적인 기아 상황에 빠져들고 있다는 조짐은 없지만 연속된 여름 수해와 가뭄 등으로 인하여 매년 더욱 심각한 식량 부족 상태를 겪을 것으로 예상된다. 금년에도 북한 전역의 극심한 가뭄으로 인하여 옥수수의 작황이 좋지 않기 때문에 내년 봄부터 추

### 북한의 곡물생산 현황

단위 : 만톤

연도	총생산량	쌀	옥수수	두류	기타
1992	426	153	211	218	407
1993	388	131	196	196	407
1994	412	150	216	173	312
1995	345	121	185	129	260
1996	369	134	197	121	253

※자료: 농촌진흥청, 『'96/'97 북한의 곡물 수급량 추정』

〈표 4-4〉

### 북한의 식량수급 평가('96. 11~'97. 10)

단위 : 만톤

	1997.1월초 전망	1997년 10월말 기준 최종평가
전년도 생산량	369	369
수요량	570	-
예상부족량	201	-
실제소비량	-	503
총외부도입량	-	144
도입분	-	66
원조분 <sup>1)</sup>	-	78
잔여량(이월분)	-	10

※자료: 통일원, 『북한식량수급 동향』, 1997. 10. 6.

※주 : 1) 외국에서 받을 원조 예정분까지 포함되어 있음.

(WFP 3차 추가지원분 13만톤 포함)

〈표 4-5〉

수기까지 외부의 원조가 부족할 경우 더욱 심각한 기아상태가 발생하리라고 전망된다.

현재 북한은 전면적인 기아상태나 이로 인한 폭동 사태가 발생할 가능성은 그리 크지 않지만 한계상황을 맞고 있는 식량생산이 더욱 감소한다면 노인 및 아동의 영양실조와 아사상태는 심각한 상황에 이를 수도 있을 것이다.

## (2) 에너지

북한의 에너지 공급량도 1990년대 들어오면서 큰 폭의 감소를 보인 것으로 나타나고 있다. 북한의 에너지 공급 감소는 산업전반에 커다란 영향을 미쳤을 것으로 판단되는데 북한 공업의 중심이 에너지 다소비형인 중공업으로 구성되어 있기 때문에 에너지 부족으로 인한 산업생산은 더욱 어려움을 겪고 있으리라고 분석된다.

북한의 에너지 부족은 석탄 생산량의 지속적인 감소에 주요 원인이 있는 것으로 보인다. 북한은 석탄의 풍부한 매장량을 기반으로 하여 석탄 중심의 에너지 체계를 발전시켜 왔는데 1990년대에 들어오면서 석탄 생산량이 빠른 속도로 감소하자 에너지 공급에 커다란 장애가 발생하기에 이르렀다. 북한의 에너지 공급구조는 석탄 70%, 전력 16%, 유류 10%, 기타 4%로 석탄 의존율이 매우 높은 것이 특징이라고 할 수 있다. 1996년 총생산 시설능력은 4,330만톤으로 추정되고 있으나, 실제 생산량은 2,100만톤으로 1995년의 2,370만톤보다도 감소하였다.<sup>20)</sup>

북한은 3차 7개년 계획기간 중 석탄 생산을 1억 2천만 톤으로

20) 북한은 석탄생산 부문에서 1997년에도 순천, 덕천, 안주, 개천지구 탄광연합기업 등 서부탄전을 중심으로 석탄 증산에 주력하였다. 그러나 전력공업부 주동일 부부장은 홍수피해의 여파로 석탄생산이 어려운 상태에 있음을 언급함으로써 별다른 성과가 없었음을 암시하였다(조선신보, 1997. 7. 4).



늘린다는 목표 아래 안주, 순천, 북부지구의 탄광을 대대적으로 확장, 개발하였다. 그러나 매년 상당량의 생산감소가 발생하였던 것은 탄광의 심부하가 진행되는 상태에서 신규 설비의 도입과 채탄기술의 현대화 없이 노동력의 투입에만 의존하였기 때문으로 보인다. 또한 전반적인 산업의 침체에 따른 탄광의 설비와 자재의 공급 애로도 석탄 생산의 감소 요인으로 작용하였으리라고 판단된다.

전력 생산도 1990년 이후 지속적으로 감소하고 있다. 주요 원인은 석탄 생산 감소로 인하여 화력발전소가 정상적인 가동을 하지 못하는 데 있다.

저열탄의 대량사용도 발전소의 효율성을 크게 하락시키는 요인이 된다. 북한 발전 능력의 절반 정도를 차지하는 수력발전소의 경우 갈수기나 동절기에는 생산의 차질이 적지 않게 발생되며 발전설비의 상당 부분도 일제시대나 1950~1960년대에 건설된 것이어서 발전효율이 낮고 고장도 잦은 것으로 알려지고 있다.

#### 북한의 에너지 생산 추이

		단 위	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
석 탄	만톤		4,330	3,315	3,100	2,920	2,710	2,540	2,370	2,100
	%		6.3	-23.4	-6.4	-5.8	-7.2	-6.3	-6.7	-11.4
원유도입	만톤		-	252	189	152	136	91	110	94
	%		-	-	-25.0	-19.5	-10.5	-33.0	20.8	-14.6
발 전 량	억Kwh		294	277	263	247	221	231	230	213
	%		4.2	-5.7	-5.0	-6.1	-10.5	4.5	-0.4	-7.4

※자료: 통일원, 『북한의 3차 7개년 계획 종합평가』,

한국은행, 『북한의 GNP 추정결과』

(표 4-6)

1996년 발전량은 1995년의 230억kwh에 비하여 다소 감소한 213억kwh로 나타났다.<sup>21)</sup> 북한은 현재 석탄공급의 부진, 원유 도입량의 감소, 설비의 노후 등으로 인한 전력생산 및 공급의 부족으로 1주일에도 1~2일씩 절전일(節電日)을 지정하는 등 심각한 에너지난에 처해 있다.

전반적으로 볼 때 북한의 생산시설의 낙후와 관리체제의 문제점은 에너지 생산에 필요한 기계설비의 공급부족으로 이어지고 이는 다시 에너지 생산의 감소로 연결되었다. 나아가 에너지 생산의 감소는 모든 부문의 생산 감소 요인으로 작용하여 경제 전체적으로 악순환이 상승작용을 하면서 발생하는 구조를 갖게 되었다고 볼 수 있다.

원유도입의 급격한 감소도 에너지 부족 상황을 더욱 악화시켰으리라고 분석된다. 북한의 원유 수입량은 1990년에 약 250만톤에 달하였으나 구소련으로부터 도입이 대폭 감소함으로써 1994년 90만톤, 1995년 110만톤, 1996년 94만톤 수준까지 하락하였다. 현재 북한의 주요 원유 도입선은 전적으로 중국에 의존해야 되는 상황이다. 그 결과 정유공장의 가동률은 약 26%에 불과한 상태로 떨어졌다. 외화 부족으로 북한의 원유도입량은 해마다 격감하고 있다. 원유가 북한 에너지 원에서 차지하는 비중은 약 10% 수준에 불과하나 다른 에너지 원으로 대체하기 힘들다는 측면에서 볼 때 문제의 심각성이 있다.

21) 금년도의 경우 일반 화력발전소는 석탄공급 애로 등으로 정상가동하지 못함으로써 1996년의 수준에 크게 미달되어 전력난을 악화시키고 있으나 중유발전소인 선봉화력발전소는 KEDO의 중유공급에 도움을 받아서 정상가동됨으로써 전력난 해소여 크게 이바지하고 있다. KEDO는 1997년 6월 말 현재 해당년도 중유지원분 50만톤 중 21만톤을 지원하였다(통일원, 『북한경제동향』, 1997. 10).

### (3) 원자재

북한 산업시설의 가동률을 크게 떨어뜨리는 요인 중의 하나는 심각한 원자재의 부족을 들 수 있다. 원자재의 부족은 무엇보다도 에너지 부족으로 인한 공장의 가동률 저하에 기인한다. 에너지 공급이 크게 감소하면서 철강, 시멘트, 화학 등 에너지 다소비형 중화학 공업의 가동률이 크게 떨어졌으며, 사회주의 경제권의 붕괴로 수입 능력이 크게 낮아진 상황에서 원자재 공급이 크게 감소되어 산업생산이 전면적으로 위축된 것으로 보인다.

중요한 원자재 중의 하나인 철강 생산을 보면 1992년을 기점으로 대폭 감소한 것으로 나타나고 있다. 한국은행의 추계치에 따르면 철강생산은 1992년에 전년도에의 약 60% 수준으로 감소했으며 그 후에도 감소세가 지속되어 1996년의 생산량은 1991년의 40% 수준에 불과한 것으로 나타났다. 기계공업의 비중이 높은 북한은 철강생산의 급감으로 각종 부품 및 기계설비의 생산에 심각한 지장을 받았을 것으로 분석된다.

#### 주요 원자재 공급 추이

단위 : 만톤

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
철 광 석	816.8	574.6	476.3	458.6	422.1	344.0
비철금속	22.7	17.8	16.4	16.0	15.4	11.6
강 철	316.8	179.3	186.0	172.8	153.4	120.8
시 멘 트	516.9	474.7	398.0	433.0	422.0	379.0

※자료: 통일원, 『북한의 3차 7개년 계획 종합평가』.

한국은행, 『북한의 GNP 추정결과』

〈표 4-7〉

시멘트의 생산 부진도 주요 시설의 건설에 적지 않게 영향을 미쳤을 것으로 보인다. 이미 북한의 산업부문별 성장 추이에서 살펴본대로 건설업의 성장률은 1994년에는 전년동기대비 -26.9%의 대폭적 감소를 보여 준다. 이러한 추세는 1993년부터 심각하게 나타난다. 건설부문의 성장 둔화는 시멘트와 같은 원자재의 생산부진이 주요한 원인으로 작용하였으리라고 판단된다.

북한과 같은 사회주의 계획경제체제에서 에너지와 원자재는 항상 부족한 상태였지만 1990년대에 진행되는 북한 내의 심각한 원자재 부족은 에너지의 생산부진, 북한 경제관리체제의 모순과 맞물려서 상호 상승작용을 하면서 발생된 것으로 북한 경제체제의 유지자재에 부담이 될 정도라는 점에 문제의 심각성이 있다.

## 4. 북한의 무역구조와 특징

### (1) 무역규모

북한은 제3차 7개년계획 기간(87~93)에 무역규모를 기준연도의 3.2배로 증가시킬 것을 목표로 설정하였다. 그러나 북한의 계획과는 달리 동 기간에 사회주의 경제권의 붕괴로 인하여 대외교역은 급속히 감소하였다. 북한의 교역규모는 1990년에 47.1억 달러 수준이었으나 1991년에는 27억 달러 규모로 급감한 이후 계속해서 감소추세를 보이며 1996년에는 약 19억 달러 수준까지 하락하였다. 북한의 대외무역 감소를 주도한 것은 구소련과의 교역감소이다. 1990년 25.7억 달러로 전체 북한 교역의 절반 이상을 차지하고 있던 구소련과의 교역은 양국간 교역이 경화결제로 전환되고 무역협정이 폐기됨에 따라 1991년에는 전년대비 약 1/5 수준에 불과한 4.6억 달러로 줄어 들었다.

구소련은 원유, 코크스 등 전략물자의 주된 공급원이었을 뿐만 아니라 북한과의 장단기 경제협정 및 생산협정 등을 통하여 북한경제와 밀접한 관련을 맺고 있었기 때문에 양국간 교역의 부진은 단순한 무역감소 이상의 충격을 북한 경제 내부에 미쳤을 것으로 분석된다

북한의 대외무역 추이

단위 : 억 달러

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
수 출	19.6	10.1	10.2	10.2	8.3	7.6	7.2
수 입	27.6	17.1	16.4	16.2	12.6	13.1	12.5
총교역	47.2	27.2	26.6	26.4	21.0	20.5	19.7

※자료: KOTRA, 「북한뉴스레터」, 1997. 6.

〈표 4-8〉

북한의 대소련·중국 교역 현황

단위 : 억 달러

		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
러시아	총무역	25.7	4.6	3.2	3.5	1.5	0.8	0.6
	수 출	10.5	1.8	0.7	0.5	0.4	0.1	0.2
	수 입	15.2	2.8	2.5	2.9	1.1	0.6	0.4
중 국	총교역	-	-	6.9	9.0	6.2	5.4	5.6
	수 출	-	-	1.5	2.9	1.9	0.6	0.6
	수 입	-	-	5.4	6.0	4.2	4.8	4.9

※자료: 중국 해관통계, 각년호 및 KOTRA 해외무역관 보고

※주 : 1987-1991년은 구소련, 1992-1995년은 CIS

〈표 4-9〉

다. 북한의 전력생산과 강철생산, 철금속, 석유제품, 직물부분, 화학비료, 철광석 등의 주요 중화학공업 시설은 대부분 구소련이 제공한 설비들이기 때문에 구소련과의 갑작스러운 경제관계 축소는 이들 설비의 가동, 유지, 보수에 상당한 지장을 초래했을 것이다. 반면 북한과 중국의 교역은 1990년대에도 증가추세를 나타내었다. 1993년의 경우 북한의 대중교역은 9억 달러로 전년대비 28.6% 증가하였다. 또한 중국은 북한 원유도입량의 77.2%, 총곡물 도입량의 68%를 공급하고 있어서 구소련과의 교역감소에 따른 충격을 어느 정도 완화시켜 준 것으로 나타나고 있다. 이러한 추세는 계속 강화되어 1996년의 경우 북한은 곡물수입의 약 50%, 원유도입의 100%를 중국에 의존하였다.<sup>22)</sup>

## (2) 국별 무역현황

북한의 최대 교역상대국은 1996년 말 현재 중국, 일본, 인도 순으로 나타나고 있다. 중국의 대북한 교역은 1995년의 경우 일본에 이어 2위를 차지했으나 식량 및 원유 등의 원조물자를 대량 지원함으로써 1996년에 1위 교역상대국으로 올라섰다. 북한의 대중국 교역은 1996년 말 현재 수출 6,863만 달러, 수입 4억 9,702만 달러로 총 5억 6,566만 달러 수준에 달하고 있다. 일본과의 교역은 수출 2억 9,141만 달러, 수입 2억 2,699만 달러로 총 5억 1,840만 달러를 기록하였다. 따라서 중국과 일본의 대북한 교역을 합할 경우 북한 전체교역의 50%이상에 이르러 북한의 대중, 대일 무역의존도가 매우 높아지고 있다.

북한의 국별 무역구조의 변화로 인하여 지역별 교역구조도 변화

22) 북한의 1996년 총곡물도입분 105만톤 중 약 54만톤이 중국으로부터 수입한 것이며 원유도입은 총 93만 6000톤으로 모두 중국이 수출한 것이다(『中國海商統計』1997. 1).

## 북한의 국별 무역 현황('96년)

단위 : 만 달러, %

순 위	국 가	수 출	수 입	총교역	비 중
1	중 국	6,863	49,702	56,566	28.6
2	일 본	29,141	22,699	51,840	26.2
3	인 도	7,280	4,294	11,575	5.9
4	독 일	4,107	3,382	7,490	3.8
5	싱가포르	4,508	6,637	7,088	3.6
6	러 시아	2,897	3,584	6,481	3.3

※자료: KOTRA

(표 4-10)

되고 있다. 북한과 구사회주의권 국가들과의 교역이 1994년을 기점으로 전체 교역의 절반 이하로 감소한 이후 1996년에는 34% 수준을 기록하였다.

## (3) 상품별 무역구조

북한의 수출상품구조는 1996년 섬유제품 29.0%, 비철금속 및 철강제품 12.1%, 식물성 생산품(주로 농임산물) 7.1%, 동물성 생산품(주로 수산물) 9.3%, 기계류·전기기기 및 부품 11.3%, 광물성 생산품 8.0%, 플라스틱, 고무제품 4.7% 순으로 나타나고 있다. 북한의 수출상품은 저렴한 노동력을 이용하여 생산한 노동집약적인 제품이 주류를 이루고 있는 것이 특징이다. 그러나 북한이 여전히 사회주의 계획경제를 기본 골격으로 하고 있기 때문에 비교우위에 입각한 상품 생산과 수출확대에는 한계가 있고 원자재 부족이 심각한 상태이기 때문에 제품가공도가 낮은 1차 금속제품이나 섬유제품 등의 가공 수출에 주력하고 있다.

북한의 품목별 수출입 실적('96)

단위 : 만 달러, %

H.S 대분류	수 출		수 입	
	금 액	구 성 비	금 액	구 성 비
1. 방직용 섬유제품	21,046	29.0	15,176	12.1
2. 비금속제품	8,822	12.1	5,089	4.1
3. 기계 및 전기·전자제품	8,181	11.3	14,442	11.6
4. 동물성 생산품	6,782	9.3	-	-
5. 광물성 생산품	5,843	8.0	24,043	19.2
6. 식물성 생산품	5,189	7.1	18,136	14.5
7. 플라스틱, 고무제품	3,410	4.7	6,836	5.5
8. 화학공업 생산품	-	-	70,416	5.6
9. 운송기기	-	-	11,721	9.4
10. 기타	13,391	18.4	22,475	17.9
합 계	72,667	100.0	124,961	100.0

※자료: KOTRA

〈표 4-11〉

최근의 수출상품은 섬유류, 가전제품 등이 증가세를 나타내며 에너지 및 원자재 부족 등으로 인한 생산부진으로 북한 수출의 대종 상품으로 인식되어 오던 비철금속과 철강제품의 수출이 대폭 감소하였다. 북한의 수입상품은 1996년의 경우 광물성 생산품(원유 및 석유제품) 19.2%, 섬유류 12.1%, 기계류와 전기·전자기기 및 부품 11.6%, 식물성 생산품 14.5%, 운송기기 9.4% 등으로 구성되어 있다. 이들 품목은 모두 연간 1억달러 이상의 규모로 수입된 상품들이며 이외에 수입비중이 비교적 큰 상품들로는 화학공업 관련 제품 5.6%, 철강제품류 4.1% 등을 들 수 있다.



## 제3절 북한의 대외개방정책 추진과 문제점

### 1. 대외개방 배경과 합영법의 제정

#### (1) 추진 배경

북한은 1984년 1월 최고 인민회의 7기 3차 회의에서 향후 5년 내지 6년 내에 사회주의 국가와 교역을 10배로 증대시키고 외교관계가 없는 서방국가와의 교역도 확대하겠다고 공식적으로 선언하였다. 이러한 대외개방 정책 추진에 대한 선언과 함께 후속조치로 동년 9월에는 외국인기업의 북한투자와 관련된 합영법을 제정·공포하였으며, 1985년에는 합영법 시행세칙, 합영회사 소득세법 및 동세칙, 외국인 소득세법 및 동세칙 등을 제정 공포함으로써 외국인 투자를 유치하고자 하는 법규들을 마련하였다. 나아가 제3차 7개년계획기간('87~'93)에는 북한의 대외무역 규모를 3.2배로 증가시켜 연간 100억 달러 수준으로 끌어올리겠다는 목표를 설정하였다. 이러한 대외개방의 계획을 추진하기 위하여 합영공업부가 1988년 12월에 신설되어 외국인 투자를 전담하게 되었으며 무역정책의 기조도 수입대체에서 수출지향정책으로 전환되었다.

북한이 이러한 대외개방 정책을 채택하게 된 데에는 중국의 대외 개방 정책에 기인된 바 크다. 중국은 1978년부터 경제개혁과 대외 개방 정책을 채택하여 중앙집권적 사회주의 계획경제체제의 비효율성을 극복하기 시작하였다.

북한은 인접한 중국이 주도하는 대외개방 흐름을 무시할 수만은 없었을 것이다. 또 하나의 중요한 원인은 우리와의 대외무역과 경제규모의 격차가 빠르게 커지고 있다는 사실을 들 수 있다. 북한이 과거와 같은 중앙집권적 계획경제체제를 유지하면서 폐쇄경제를 지향할 경우 사회주의 계획경제체제의 모순은 더욱 심화될 수밖에 없을 뿐만 아니라 우리와 경제발전 경쟁에서도 더욱 뒤떨어질 수밖에 없다는 사실에 대한 인식은 북한이 대외개방으로 나아가는 중요한 요인으로 작용하였다.

또한 북한이 1970년대 중반 이후 야기된 외채문제로 서방국가로부터 차관형식의 외자도입이 불가능하게 되자 채무상환 부담이 없는 새로운 외자도입 방법의 하나로 외국인기업의 직접투자를 위주로 하는 대외개방 정책을 추진하게 되었다고 볼 수 있다.

## (2) 대외개방 관련 법규의 개편과 주요 내용

북한은 1984년 대외개방에 필요한 「조선인민민주주의협약법」을 제정하여 실행해 왔다. 1985년 3월에는 정무원 결정 제14호로 「조선민주주의인민공화국 합영법시행세칙」을 승인·공포했으며, 5월에는 「조선민주주의인민공화국 합영회사소득세법 시행세칙」을 승인·공포했다. 동 법령들과 세칙들은 북한 내에서도 중국과 마찬가지로 외국인 투자기업의 한 형태인 합영기업을 설립하여 경영할 수 있도록 투자환경을 조성하였다는 측면에서 큰 의미가 있다.

그러나 동 법규가 규정하고 있는 투자형태의 제한이나 제반 내용

들은 실질적인 북한 내 투자를 활성화시키기에는 부족한 점이 많았다. 따라서 북한은 1990년대 들어오면서 나진·선봉 경제특구의 설치와 함께 새로운 외국인 투자 관련 법규를 제정·공포해 왔다. 가장 중요한 내용은 과거 합영법의 내용을 상당히 개정하여 외국인 투자기업들이 북한에 보다 다양한 형태로 투자활동을 할 수 있도록 외국인 투자법을 1992년 제정·공포하였다는 점이다. 또한 1992년 10월에는 전문 21조로 이루어진 합작법 제정을 결정하였으며, 1994년에는 총 4장 47조로 이루어진 새로운 합영법을 제정·공포하였다. 동 법규들은 현재까지 북한의 외국인 투자와 관련된 기본 골격을 이루고 있다.

외국인 투자법은 북한 헌법 제37조의 “국가가 우리나라 기관, 기업소, 단체와 다른 나라 법인 또는 개인들과의 기업합영과 합작을 장려한다”는 조문에 기초하여 외국인 투자의 유치와 실현에 대한 원칙적인 문제들을 22개 조문으로 규정해 놓았다. 특히 동 법은 나진·선봉지역의 자유경제무역지대 설치와 관련되어 동 지역에서 투자 활동하는 외국인 투자기업에 대한 우대조치들을 별도로 규정하고 있다(제9조). 이러한 측면에서 보면, 북한 내 일반지역에 투자하는 모든 외국인 투자기업의 투자 활동에 관심을 가지고 있지만, 동시에 자유경제무역지대 내 투자활동 기업에 대하여 더욱 특별한 관심을 가지고 있다는 것을 알 수 있다.

합작법에는 북한에서 합작기업을 설립하여 운영하는 것과 관련된 제반 권리와 의무, 합작기업의 경영활동, 합작기업의 해산과 분쟁해결 절차 등을 밝혀 놓았다. 합작법에는 북한측 투자가와 외국측 투자가가 공동으로 투자하고, 북한측이 생산과 경영을 하며 합작계약 조건에 따라 외국측의 투자몹을 상환하거나 이윤을 분배하는 기업을 합작기업이라고 규정하고 있다(제2조).

합영법은 합영기업을 창설, 운영하는 것과 관련된 당사자들의

권리와 의무에 대하여 규정하고 있다. 합영기업의 설립, 합영기업의 기구와 경영활동, 합영기업의 결산과 분배, 합영기업의 해산과 분쟁해결 등의 규제사항이 합영법의 기본 내용을 이룬다. 합영법에 따르면 투자 당사자들이 출자한 재산에 대한 소유권을 가지며 독자적으로 경영활동을 할 수 있다(제5조).

상기 법규들 이외에도 북한의 외국인 투자 유치와 관련된 법규들이 상당히 많이 제정·공포되었는데, 외국인기업법('92. 10)과 그 시행규정('94. 3), 외국투자은행법('93. 10)과 그 시행규정('94. 12), 외국투자기업및외국인세금법('93. 1)과 그 시행규정('94. 2), 외환관리법('93. 1)과 그 시행규정('94. 6), 토지임대법('93. 10)과 그 시행규정('94. 9), 외국투자기업노동규정('93. 12), 대외경제계약법('95. 2), 합영법 시행규정('95. 7) 등을 들 수 있다. 이러한 법규들의 제정공포는 북한의 외국인 투자 유치에 대한 의지와 적극성을 엿볼 수 있는 대목들이다.

## 2. 나진·선봉 자유경제무역지대의 설치와 성과

북한은 1991년 12월 나진·선봉지역을 중국의 경제특구와 같은 성격의 자유경제무역지대로 선포하고 보다 적극적인 대외개방을 추구하였다. 또한 나진·선봉 자유경제무역지대의 지리적 범위를 확대하는 내용을 포함하는 보다 적극적인 추진내용을 1993년에 발표하였다.

그러나 나진·선봉 자유경제무역지대의 설치가 발표된 이후 6년이 지난 현재까지 개발실적은 많지 않은 편이다. 당초에 2010년까지 3단계로 설정된 자유경제무역지대 개발 계획 가운데 1995년에 완료된 1단계에서 중점 건설대상인 사회간접자본의 건설은 극히 일부만 완료되었거나 진행 중에 있다.

외국인 투자기업의 유치도 커다란 성과를 거두지 못하는 실정이다. 북한은 1996년 2월 일본에서 개최된 '96 니가다 동북아시아 경제회의'에서 나진·선봉지역의 투자계약 실적은 33건, 3억 5천만 달러이며, 실제 투자금액은 2,000만 달러라고 밝힌 바 있다. 1996년 7월의 일본 동경 투자 설명회에서는 계약실적 49건, 계약금액 3억 5천만 달러, 실제 이용액은 22개 투자사업에 3,400만 달러라고 주장하였다.

나진·선봉 자유경제무역지대가 설정된 이래 계약된 금액과 실제 이용액 모두 큰 성과라고 볼 수는 없다. 뿐만 아니라 실제 이용액이 계약액에 비하여 절대적으로 낮은 수준이어서 계약실행률이 상당히 저조한 것으로 나타나고 있다. 이는 나진·선봉 지역에 대한 투자계약이 실질적으로 현실화되는 과정에서 상당한 문제가 내재되어 있음을 의미한다. 1996년 9월의 나진·선봉 국제투자 포럼에서는 6개 투자 프로젝트가 체결되어 2억 8,500만 달러어치가 계약되었는데 지금까지의 선례를 본다면 이러한 계약실적의 실행 여부는 여전히 미지수라고 볼 수 있다.<sup>23)</sup>

또한 계약 내용을 보면 투자계약의 2/3가 홍콩의 엠페러 집단과 오성호텔 건설 및 은행 설립과 관련된 것이기 때문에 나진·선봉 투자의 실질적인 성공여부를 가늠할 수 있는 제조업 투자는 매우 미미한 수준에 그쳤다고 볼 수 있다.<sup>24)</sup>

나진·선봉 자유경제무역지대의 개발과 외국인 투자 유치가 제

23) 북한정부는 1996년 9월의 나진·선봉 국제투자토론회 개최기간 동안 자유경제무역지대에 대한 투자계약 총실적은 65건에 9억 709만 달러이며 투자합의서에 서명한 대상까지 합하면 그 실적은 20억 2,000만 달러에 달한다고 발표하였다(북한대외경제협력추진위원회, 「나진-선봉자유경제무역지대 개발의 성과」, 1997. 1).

24) 나진·선봉에 대한 외국인 투자는 대부분 도로, 철도, 항만 등 인프라와 운수, 상업센터, 호텔, 은행 등 서비스 부문에 집중되어 있고 제조업 부문에 대한 투자는 매우 저조하다. 1996년 6월까지 이행된 투자 중 제조업에 53만 달러(1.6%), 인프라에 1,350만 달러(40%), 상업 수송, 서비스에 1,121만 달러(33%), 관광업에 100만 달러(2.9%), 금융업에 760만 달러(22.3%)가 투자되어 대부분이 인프라와 서비스 부문에 집중되었다(KOTRA, 「북한뉴스레터」, 1997. 8, p. 2).

대로 성과를 거두지 못한 것은 여러 가지 원인에 기인된다.

첫째, 동 자유경제무역지대의 실질적인 투자환경이 제대로 갖추어져 있지 못하다는 점이다. 항만, 부두건설, 전력, 수송, 주거시설 등 외국인 투자기업의 생산활동에 필요한 제반 기초시설 개발이 계획대로 갖추어지지 않음으로써 동 지역의 개발 가능성과 성공 가능성에 대해서 외국인 투자 예정기업들이 의문을 지니고 있다.

둘째, 북한 경제의 마이너스 성장으로 인한 북한경제 회생에 대한 의구심이다. 북한 경제가 회생하지 못할 경우 내수시장의 위축과 북한 내부의 정치 사회적인 불안정성이 높아져 투자위험도가 커지기 때문에 외국인 투자는 상당한 제약을 받을 수밖에 없다.<sup>25)</sup>

셋째, 이미 중국, 베트남, 여타 동남아 국가들이 상당히 안정된 대외개방 단계에 이르렀기 때문에 북한의 경제특구는 이들 국가들과 외국인 투자유치 경쟁에서 떨어질 수밖에 없다.<sup>26)</sup>

넷째, 북한의 대외개방 성패에 결정적인 역할을 담당하게 될 한국 기업의 참여가 현재까지 미미한 수준에 머물러 있다는 것도 큰 요인으로 지적할 수 있다. 북한에 투자 예정인 외국기업들의 경우는 투자의 안정성을 위하여 한국기업의 대북한 투자와 이에 대한 북한의 태도를 주시하고 있다. 이러한 측면에서 볼 때 남북한의 긴장상태의 지속은 외국인 투자기업들로 하여금 대북한 투자에 소극적으로 만드는 요인으로 작용한다고 하겠다.

금년 들어 북한정부는 나진·선봉 자유무역지대에 대한 외국인 투자기업의 유치가 현재의 대외개방 조건으로 커다란 성과를 거두기 어렵다고 판단하고 자유경제무역지대에 대한 외국인 투자기업

25) 북한의 국가위험도에 대하여 유러머니지는 1996년 9월에는 178개 조사대상국 중 176위, 1997년 9월 조사에서는 180개 국가 중 178위로 평가하였다.

26) 외국인 투자유치에 중요한 요인으로 작용하고 있는 노동력의 임금수준, 원자재 조달가능성여부, 제3국 수출의 용이성, 정보공개 등 모든 측면에서 북한이 중국이나 베트남 등의 국가에 비하여 뒤떨어지는 것으로 평가되고 있다(日本아시아경제연구소, 『苦難の行軍-金正日時代の政治經濟展望』, 1997. 1, 민족통일연구원, 『북한의 경제특구 투자환경 연구』, 1995. 12).

유치를 위한 제반조치를 더욱 확대해 가고 있는 중이다. 1997년 6월 1일에는 화폐개혁을 단행하여 외화와 바꾼 돈표를 폐지하고 자유경제무역지대에서의 환율을 미국 달러당 200원으로 조정하였다. 또한 동년 6월 17일에는 북한과 중국의 국경지역인 원정-권하다리 북측세관역 부지에 변경지대 자유무역시장을 개설하였다. 나아가 자유경제무역지대안에 공장과 기업소는 국가 계획관리체제로부터 독립하여 독립채산제 형태로 운영할 수 있도록 허용하였다.<sup>27)</sup>

그러나 북한 당국의 이러한 노력에도 불구하고 이미 투자계약이 체결되어 금년 2월 1일 기공식을 가진 엠페로 그룹 호텔 건설공사를 제외하면 뚜렷한 외국인 투자기업의 대북투자 활동을 찾아 볼 수 없다. 최근 북한당국은 외국자본의 적극적인 유치를 위하여 원산과 남포 등 나진·선봉 자유경제무역지대 이외의 지역을 수출가공구나 보세지역으로 지정할 움직임을 보이고 있는데, 이는 중장기적으로 나진·선봉지대 개발에 부정적 요인으로 작용할 가능성이 높다.

### 3. 두만강지역 개발계획에의 참여

두만강지역 개발구상은 1990년 7월 미국 하와이 대학 동서문화 연구센터(EWC)와 중국 길림성 과학기술위원회 아시아 태평양연구소(API) 공동주최로 중국의 장춘에서 열린 '제1차 동북아 경제 기술발전학술회의' 라는 민간국제학술회의에서 처음으로 공식 제기되었다.

이후 두만강지역 개발사업은 유엔개발계획(UNDP)의 관심권에 들어가 1991년 3월 석탄사용 및 대기오염, 신에너지 및 재생에너지 사용, 온대지역 식량증산과 함께 UNDP의 4대 동북아지역 협력사업으로 선정되었다.

27) 통일원, 『'97 상반기 북한경제동향』, 1997. 10, p. 50

두만강지역 개발계획의 참가국은 중국, 북한, 러시아 등 두만강 지역 접경 3국과 한국, 몽골 등 비접경국을 포함하여 5개국으로 구성되어 있으며, 읍서버국으로서 핀란드와 일본이 참가하고 있다.

북한은 두만강 지역 개발과 관련하여 1991년 12월 정무원 결정으로 나진 선봉 자유경제무역지대를 설치하는 등 적극성을 보이고 있다. 북한은 나진 선봉지역을 대외개방 시범지역으로 지정하고 수출산업의 진흥과 항만 수수료 등의 수입을 통한 외화획득을 목표로 하고 있다. 초기에는 체제수호를 위한 독자개발방식을 고집하다가, 투자재원 확보를 기대하면서 제한적이지만 공동 개발방식을 수용하고 있다. 이러한 북한의 두만강 개발계획의 참여를 통한 대외개방의 의지는 중국과 한국의 적극적인 참여 의지와 함께 상당한 성과를 거둘 수 있는 것으로 평가된다.

그러나 한국, 북한, 중국의 적극적인 참여 의사와는 달리 동 지역에서 중요한 이해 당사자국 중의 하나인 러시아는 큰 관심을 보이고 있지 않다. 러시아는 두만강유역 핫산지역의 철도망 건설과 포시에트, 자루비노항의 확충을 통한 중계무역지대 개발에 초점을 두고 있지만 자연보호지구인 두만강연안의 핫산지역 개발보다 개발여건이 확보된 블라디보스토크와 나훗카 지역에 많은 관심을 나타내는 실정이다. 따라서 동 지역 개발에 경쟁지역으로 부상하고 있는 두만강지역 개발 사업에 대해서는 소극적이면서도 우회적인 반대입장을 표명하고 있는 셈이다.

종합적으로 볼 때 두만강 개발에 대한 북한의 참여와 이를 통한 대외개방의 유도는 중요한 이해 당사자국인 러시아의 입장 변경이 없는 한 제한적인 범위의 성과를 기대할 수밖에 없는 형편이다. 그나마 두만강지역 개발 계획의 실현에 필요한 자금조달의 문제가 해결되어야 제한된 범위 내의 성과도 기대할 수 있다. 두만강 접경지역은 도로·철도·항만 등 하부구조와 기반시설이 완비되지 못한



상태이므로 이를 정비하기 위하여는 막대한 자금과 상당한 시일이 소요될 것이다.

## 4. 대외개방정책의 문제점과 당면과제

### (1) 대외개방 조건의 미비

사회주의 대외개방 정책은 일반적으로 무역과 투자 두가지 측면에서 추진되는데 이러한 측면에서 보면 북한의 대외개방 정책은 몇가지 중요한 문제점을 지니고 있다.

첫째는 대외무역관리체제의 개혁 측면에 관한 것이다. 북한의 무역기업들은 무역기업 설립허가권의 이전과 같은 대외무역관리체제 개혁에도 불구하고 여전히 관료조직의 통제를 많이 받기 때문에 개별 무역기업의 활동의 자율성이 극히 제한되어 있으며 무역기업간 경쟁환경도 미비된 상태이다. 경쟁이 발생된다 하더라도 이것은 경제적인 논리와 현실을 바탕으로 결정되는 것이 아니라 인맥을 활용하는 것과 같은 비경제적인 논리에 의하여 중앙에서 인허가, 혹은 수출입 쿼터를 얼마나 받아내느냐 여부에 의하여 결정되는 경우가 많다. 수출품이 절대적으로 부족한 상황 하에서 경제적인 논리에 입각한 경쟁보다 수출물량의 확보가 무역기업의 성과를 더 크게 결정한다고 하겠다.

둘째, 대외개방의 여러 가지 조건들이 여타 사회주의 국가들에 비하여 떨어진다는 점이다. 이미 중국과 베트남은 일찍이 대외개방정책을 추진하여 상당한 성과를 이루어냈다. 따라서 이들 국가의 외국인 투자기업 유치조건은 북한보다 여러 가지 측면에서 유리한 조건에 있다. 현재 북한은 이들 국가들과 외국인 투자유치를 위해서 경쟁해야 한다. 그런데 북한은 정치경제의 안정성 여부, 외국인

투자기업의 활동보장 정도, 국제화 정도, 외환의 사용 가능성, 내수시장의 규모, 노동자의 노동생산성 수준 등 다양한 측면에서 경쟁국가에 비하여 상당히 수준이 떨어지는 형편이다.

결국 북한이 외국인 투자유치를 위하여 노력한다 하더라도 북한의 정치경제 부문의 안정성을 높이지 않는 한 한계가 있다고 하겠다.

셋째, 북한이 추진하고 있는 대외개방 정책이 경제개혁에 의하여 뒷받침되지 않고 있다는 점이다. 외국인 투자기업의 유치, 국제 경쟁력이 있는 수출상품의 증대를 위해서는 원자재 시장, 상품시장, 노동시장, 금융시장 등을 활성화시킬 수 있는 경제개혁 조치가 뒷받침되어야 한다. 또한 북한의 기업들이 자율적으로 생산과 판매 등의 기업활동을 할 수 있어야 대외개방의 효과를 극대화시킬 수 있다. 그러나 현재 형식적으로는 대외개방과 경제개혁이 동시에 추진되는 것처럼 보이지만 기업의 생산활동에 실질적인 영향을 미치게 되는 경제개혁의 추진은 담보 상태에 머무르고 있기 때문에 대외개방의 성과를 크게 기대하기 어렵다.

## (2) 내수시장과의 연계성 부족

현재 외국인 투자기업의 중국, 베트남, 동남아시아의 진출은 상당 수준에 도달해 있다. 이들 지역에 대한 초기투자는 동 지역에 존재하는 풍부한 저임금 노동력을 이용하여 생산하고 이를 해외시장으로 수출하는 것을 목적으로 하였다. 따라서 노동집약적인 상품생산을 위주로 하는 중소기업들이 이들 지역에 많이 투자·진출하였다. 그러나 지금은 이들 국가의 내수시장 판매를 주요 목적으로 하는 투자가 주류를 이루고 있다. 내수시장 지향형 투자가 보편화된 것이다.<sup>28)</sup>

28) 고정식·김홍석, 『한·중 경제교류의 새로운 발전과 당면과제』, 국제세미나 자료, 산업연구원·한국 무역협회, 1996. 6, pp. 15~21

그 이유는 이들 국가들이 경제개혁과 대외개방 추진기간 동안 높은 경제 성장률을 기록함으로써 소비자의 구매력이 상당수준까지 높아진 때문이다. 또한 시장경제가 보편적인 경제운동법칙으로 자리잡아 내수시장에서의 판매활동이 가능하게 되었기 때문이다. 내수시장 판매로 획득한 이들 국가들의 화폐를 미국 달러화로 교환할 수 있는 외환시장이 성숙되어 있는 등 내수시장 진출과 관련된 여러 가지 제도적, 법적인 장치들이 뒷받침된다는 점도 또 하나의 원인이다.

이러한 외국인 투자기업의 투자동기가 변화되고 있는 것을 고려해 볼 때 북한의 경제특구에 진출하는 외국기업들의 경우는 북한 내수시장의 미성숙과 각종 진입장벽의 존재, 소비자의 구매력 부족 등으로 북한의 내수시장에 대한 관심이 높지 않다. 단지 초기 투자시 외환획득이 용이한 호텔 및 관광자원 개발에 상대적으로 관심이 높을 뿐이다.<sup>29)</sup>

따라서 현재 북한의 경제특구에 진출하는 외국기업은 북한의 저임금 노동력 활용을 목적으로 하는 투자에 집중할 수밖에 없다. 북한의 대외개방정책이 내수시장과 연결되지 못하고 있는 것은 외국인 투자기업의 진출동기를 약화시키는 요인으로 작용하고 있다.

### (3) 경제개혁과의 동시 추진 한계

경제개혁과 대외개방의 성공을 위해서 몇 가지 충족되어야 할 전제조건이 있다. 그 중에 중요한 요인이 이를 추진하기 위한 정치세

29) 나진·선봉지역의 외국인 투자는 제조업 부문에 1996년 6월까지 53만 달러를 투자하여 동지역 전체투자의 1.6% 수준에 머물러 있다. 반면 인프라에 1,350만 달러, 상업 수송, 서비스에 1,121만 달러가 투자되어 각각 전체투자의 40%와 33%를 차지하여 이 지역에 대한 외국인 투자가 대부분 인프라와 서비스 부문에 집중되었음을 보여주고 있다(KOTRA, 『북한뉴스레터』, 1997. 8, p. 2). 1997년 상반기 중에도 옴페로 호텔 건축 이외에 뚜렷한 투자활동이 없는 것으로 나타나고 있다(통일원, 『북한경제동향』, 1997. 10).

력의 정통성과 안정성이다. 중국의 경우는 경제개혁의 초기에 공산당 정권이 매우 안정되어 있었다. 이 상태에서는 공산당 중앙에서 경제개혁과 대외개방의 추진 속도와 방법을 점진적이고도 단계적으로 조정하면서 추진할 수 있다. 경제개혁과 대외개방의 과정 속에서 나타나는 각종 의사결정권한의 분권화도 안정적으로 추진할 수 있게 된다.

경제적 측면에서도 중국은 경제개혁과 대외개방을 단계적으로 추진하는 데 좋은 조건들을 지니고 있었다. 구소련에 비하여 공업화의 정도가 낮아서 개발도상국형 경제개혁을 추진할 수 있었고 계획의 세분화 정도도 낮아서 시장의 도입과 확립에 훨씬 수월한 편이었다. 나아가 중국은 경제개혁을 추진할 당시 북한에 비하여 자본의 축적정도가 높았고, 경제성장률이 플러스상태에 있었으며 농업 부문에서의 개혁성으로 인하여 극심한 식량난과 같은 경제문제없이 공업부문의 개혁을 추진해 갈 수 있었다.<sup>30)</sup>

반면에 북한의 김정일 정권은 대외개방 정책의 추진과 관련된 정통성과 안정성 모두를 확보하기가 쉽지 않다. 대외개방의 실효성을 거두려면 실질적인 의사결정권한의 분권화를 내용으로 하는 시장경제의 도입이 뒷받침되어야 하는데, 이는 곧바로 김정일 정권의 불안정성을 야기하는 중요한 요인으로 작용할 수 있다. 현재 북한이 대외개방의 추진 속도에 비례하여 경제개혁을 동시에 추진하지 못하는 이유가 바로 이것이다. 따라서 대외개방은 국내정치나 사회유지에 충격을 가하지 않는 범위 내에서 조심스럽게 시도되고 있으며 경제개혁과 동시 추진도 공산당 정권의 유지와 사회통제에 문제가 되지 않는 범위 내에서 허용되고 있다.

30) 박제훈, 『통일과 남북한 경제의 체제진화』, 『남북한의 경제체제와 통합』, 한국비교경제학회편, 박영사, 1995, pp. 3~55

## 제4절 북한 경제체제의 한계와 향후진로

### 1. 사회주의 계획경제의 모순 내재

현재 북한 경제의 어려움은 여러 가지 요인이 복합적으로 작용하여 나타났다. 가장 직접적인 원인으로 작용한 것은 '90년대 들어오면서 발생한 구소련을 비롯한 사회주의 국가들의 붕괴였다. 북한은 구소련의 붕괴로 말미암아 북한 경제에 필요한 자원, 물자, 에너지 등을 지원받는 데 어려움을 겪게 되었다. 또한 경화결제의 요구와 북한의 부족한 외환사정도 구소련과의 경제관계 변화에 대응하지 못하는 요인으로 작용함으로써 북한 경제를 더욱 악화시켰다. 나아가 사회주의 국가들의 몰락은 북한 상품의 주요 수출시장을 상실하도록 만들어 북한의 외환사정이 더욱 어렵게 되었다. 여기에 연속된 수해는 심각한 식량난을 발생시켜 경제적 어려움을 배가시켰다.

그러나 무엇보다도 북한 경제가 위기 국면을 맞이한 주된 원인은 북한 계획경제의 구조적인 모순 때문이다. 북한의 계획경제는 자원의 비효율적 배분, 노동시장의 경직성, 성과와 무관한 임금과 이윤의 획득, 관료조직의 경직성, 경쟁 부재로 인한 비효율적 생산과 소비, 불합리한 생산비용의 반영으로 인한 자원의 낭비 등 사회주의 계획경제가 지니고 있는 모순을 모두 지니고 있는 것으로 확인

되었다.<sup>31)</sup>

이러한 계획경제 내에 누적된 총제적인 모순과 구소련의 붕괴 등이 맞물리면서 현재의 경제 위기가 발생되었다고 볼 수 있다.

## 2. 경제개혁 추진의 제약조건 상존

북한은 이미 오래전부터 사회주의 계획경제가 지니고 있는 자원의 비효율적 배분 등 자체 모순을 극복하기 위하여 지속적으로 경제개혁을 추진해 온 것은 사실이다. 청산리 방법, 대안의 사업체제, 협동 농장의 관리체제 개혁, 독립채산제 등은 모두 이에 해당한다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 경제개혁은 모두 구소련, 헝가리 등 중앙집권적 사회주의 국가들이 오래전부터 계획경제의 모순을 완화시키기 위하여 추진했었던 내용과 유사한 조치들로서 중국이 추진한 경제개혁과 그 내용이 근본적으로 달랐다.

이들 국가들의 경제개혁이 자본주의 시장경제 원리를 도입하여 계획경제의 모순을 극복한다는 명분 측면에서는 동일하지만 경제 전반에 걸친 시장경제의 도입의 범위와 강도 측면에서는 상당히 다르다. 중국의 경우는 점진적, 단계적인 경제개혁의 방법을 채택했음에도 불구하고 시장경제의 도입의 범위와 정도는 기업관리, 가격 책정, 임금 및 노동자 배분 등 다양한 분야에서 상당한 내용으로 진행되었다. 현재는 중국 경제 전반이 시장 경제의 원리에 의해서 움직여지며 계획당국은 과거의 경제 계획 기능에서 거시경제 부문만 관리하는 기능으로 전환되어 있다.<sup>32)</sup> 이는 기업, 소비자, 생산

31) 북한의 경제성장률이 1976~80년 기간 4.1%, 1981~85년 기간 4.3%, 1986~89년 기간 2.4% 수준으로 지속적으로 하락해 왔다는 점에서 볼 때 북한경제의 어려움은 계획경제의 구조적 모순으로부터 발생되었다는 사실을 알 수 있다(통계청, 『북한의 경제통계』, 1996).

32) 중국의 시장경제화 정도를 상품별 시장가격 결정비중 측면에서 보면 1993년 말 현재 농수산물 87.5%, 소매상품 93.8%, 생산재 81.1%가 시장에 의해서 가격이 결정되고 있다(고정식, 『중국의 가격개혁과 시장화의 진전』, 산업연구원, 1997. 5, pp. 118~125).

자 등 모든 경제주체가 자율적으로 시장을 중심으로 경제행위를 하는 수준까지 이르렀음을 의미한다. 이러한 중국의 경제개혁의 성과는 이를 추진한 중국 공산당 정권의 정통성과 안정성에 크게 의존하였다.

반면 북한의 경우는 김정일을 중심으로 하는 노동당 정권이 경제개혁을 추진하는 데 있어서 상당한 취약점을 가지고 있다. 김정일 정권의 정통성이 중국 공산당에 비하여 상대적으로 취약하고, 의사결정의 분권화를 주요 내용으로 하는 경제개혁이 추진될 경우 중앙정권의 약화와 이에 따른 정치적 불안정성이 크게 증폭될 수 있기 때문이다. 북한의 경제개혁은 김정일 정권의 정치적 입지와 반비례 관계를 유지하고 있기 때문에 시장경제 도입을 주요 내용으로 하는 폭넓은 경제개혁의 추진은 항상 김정일 정권의 안정이라는 제약조건 속에서 이루어질 수 밖에 없다.<sup>33)</sup>

최근 들어 북한 당국은 나진선봉 자유경제무역지대를 중심으로 주민의 자유영업 허용, 접경지대 자유무역시장 개설, 국영기업의 독립채산제 실시, 지대내 국영기업의 주식제 도입 등 다양한 경제개혁 조치를 취해 나가면서 경제개혁의 필요성은 절실하게 느끼고 있음을 드러낸다. 단지 이러한 개혁이 매우 제한적인 범위 내에서 이루어지고 있다는 점과 가격개혁, 금융개혁 등이 뒷받침되지 않음으로써 주식제 개혁, 독립채산제 개혁 등은 원천적으로 그 개혁의 성과를 기대하기 어렵다는 점 등이 문제점으로 지적되고 있다.<sup>34)</sup>

33) Bruce Bueno de Mesquita · 모종린, "북한의 경제개혁과 김정일 정권의 내구력 분석", 『통일연구』, 연세대학교 통일연구원, 1997, pp. 49~68

34) 시장가격을 위주로 하는 가격개혁이 이루어지지 않을 경우 독립채산제의 도입은 성과를 거두기 어려우며 금융개혁이 이루어지지 않을 경우 국유자산의 객관적 평가가 불가능함과 동시에 주식발행 시장을 발달시킬 수 없기 때문에 주식제 개혁의 성과 또한 기대하기 어렵다. 이러한 점은 이미 중국의 기업개혁과 가격개혁에서 상세하게 다루어진 바 있다(고정식, 『중국의 가격개혁과 시장화의 진전』, 산업연구원, 1997. 5).

### 3. 대외개방 정책의 한계

북한이 현재 추진하고 있는 대외개방 정책도 크게 성과를 거두지 못하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이러한 부진은 실효성 적은 무역관리체제의 개혁, 중국 등 여타 사회주의 국가와의 외국인 투자 기업 유치 경쟁, 경제개혁에 의해서 뒷받침 되지 않는 대외개방, 경제성장의 한계로 인한 내수시장의 협소, 외국인 투자기업 유치를 위한 경제적 조건의 미비 등과 같은 다양한 요인에 기인되고 있다.<sup>35)</sup>

이러한 대외개방 성과 억제 요인들은 근본적으로 북한의 정치경제적 취약성과 맞물려 나타나고 있다. 대외개방이 경제개혁에 의하여 뒷받침되지 못하는 것도 경제개혁으로 말미암아 발생될 김정일 정권의 불안정 때문이며, 외국인 투자기업 유치에 있어서 성과가 미미한 것은 대외개방 조건이 중국, 베트남 등의 여타 사회주의 국가들이나 동남아시아 국가들에 비하여 크게 떨어지기 때문이다.<sup>36)</sup> 여기에 한국과의 정치적 긴장상태도 외국인 투자유치에 부정적인 요소로 작용하고 있다. 따라서 이러한 대외개방 추진의 성과를 좌우하게 될 대내외 환경이 근원적으로 해결되지 않는 한 북한이 추진하고 있는 대외개방의 성과는 제한된 범위 내에서 달성될 수 밖에 없다.

### 4. 북한경제체제의 향후진로

북한 경제는 에너지와 원자재 공급의 부족으로 필요 물자생산에 커다란 어려움을 겪고 있으며 식량난도 심각한 상태에 이르렀다. 현재 북한이 직면한 문제점들은 무엇보다도 북한 계획경제체제의 구

35) 일본아시아경제연구소, 『問題點が多い羅津・先鋒自由經濟貿易地帯』, 『苦難の行進』, 1997. 1.

36) 민족통일연구원, 『북한의 경제특구 투자환경연구』, 1995. 12.



조적인 모순과 밀접하게 연관이 된 것들이다. 여기에 북한 경제를 둘러싼 외부적인 환경, 즉 구소련의 붕괴로 인한 대외교역의 급격한 감소, 수해와 같은 자연재해 등이 가세되어 견잡을 수 없이 경제를 악화시켜 왔다.

북한이 현재 당면한 경제문제를 해결하기 위하여 고심하고 있는 것은 사실이다. 북한이 나진·선봉 자유경제무역지대의 설치 등을 통한 대외개방정책을 보다 본격적으로 추진하는 것도 이러한 북한 내부의 고심을 단적으로 보여주는 것이다. 그러나 북한의 정치경제 체제가 지니고 있는 수많은 제약조건으로 인하여 대외개방 정책은 별다른 성과를 거두지 못하는 실정이다.

향후 대외개방 정책의 성과는 이러한 제약조건들이 얼마나 해결될 수 있는가 하는 점에 따라 달라질 것이다.

북한 경제가 회생하기 위해서는 무엇보다도 사회주의 계획경제의 구조적인 모순들이 해결되어야 한다. 이는 북한이 어느 정도 경제개혁을 추진할 수 있느냐에 따라서 결정될 것이다. 그러나 경제개혁 성과 역시 김정일 정권의 안정성과 같은 수많은 제약조건이 어떻게 해결되느냐에 따라서 달라지게 될 것이다.

현재 북한 경제의 진로는 제약조건에 따라 대체적으로 폐쇄적인 중앙집중식 계획경제체제로의 회귀, 점진적·단계적 개혁개방을 통한 중국식 개혁으로의 진전, 전면적·급진적 개혁개방을 통한 구소련식 방법의 채택, 현재의 상태를 지속적으로 유지시켜 그럭저럭 끌고나가는 방법 중의 하나이거나 둘 이상의 방향이 혼재되면서 지그재그형으로 진행될 가능성이 높은 것으로 전망되고 있다. 결국 향후 북한 경제는 이미 앞장에서 지적된 경제개혁과 대외개방정책의 다양한 제약조건들이 어떤 방식으로 해결될 수 있느냐에 따라서 그 회생여부가 결정될 것이다. 그러나 북한경제가 수년간 계속해서 마이너스 경제성장을 기록하고 있는 상황이기 때문에 제

한된 기간 이내에 북한 경제체제가 당면한 제약조건들을 해결하지 않으면 안될 것이다. 북한경제가 현재 상태 보다 더 악화된다고 할 경우 경제개혁과 대외개방의 어떤 처방도 경제회생의 약효로 작용할 수 없을 가능성이 높기 때문이다. 이미 북한경제가 회생불가능한 상태에 접어들지 않았는가 하는 국내외 전문가들의 의구심의 근거도 여기에 있다. 따라서 북한경제는 '백약이 무효'가 되지 않는 기간 안에 어느 정도 현재의 각종 정치경제적인 제약조건들을 해결해 갈 수 있느냐에 따라 그 향방이 결정될 것이다.

## 참고문헌

1. 통일원, 『남북한경제지표』, 1995.
2. ———, 『북한경제동향』, 각년호.
3. ———, 『북한경제실태 및 남북경협문제』, 1995.
4. 한국개발연구원, 『북한경제동향』, 1996.
5. ———, 『북한의 경제특구』, 1996.
6. ———, 『북한의 경제정책과 운용』, 1994.
7. 민족통일연구원, 『북한의 경제특구 투자환경 연구』, 1995.
8. ———, 『북한의 경제개혁과 남북경협』, 1995.
9. ———, 『나진·선봉지대 개발계획과 남북한 경제  
관계 전망』, 1996.
10. ———, 『북한 경제제도의 문제점과 개혁전망』,  
1996.
11. 대한무역투자진흥공사, 『북한뉴스레터』, 각월호.
12. 한국비교경제학회편, 『남북한의 경제체제와 통합』,  
박영사, 1995.
13. 연세대학교 통일연구원, 『통일준비』, 제2차 정기 학술회의  
자료, 1996.
14. 한국무역협회, 『북한경제의 이론과 실제』, 1996.
15. ———, 『나진·선봉 자유경제무역지대 투자환경  
안내서』, 1996.
16. 대외경제정책연구원, 『중국의 대외무역관리제도』, 1994.
17. ———, 『중국 국영법 개혁의 전개와 전망』, 1993.
18. 한국은행, 『북한 GDP 추정』, 각년호.



## V. 북한의 대외관계

<b>제1절</b> .....	165
대외환경의 변화	
<b>제2절</b> .....	168
북한의 대외정책	
<b>제3절</b> .....	195
북한의 대외정책과 남북관계	

---

## 이 장의 요점

---

- 1990년대 북한의 대외정책은 동서 냉전체제의 해체 및 새로운 국제질서의 형성에 따라 이념외교와 함께 대외개방외교, 생존외교 등 다양하게 전개되고 있다. 북한 대외정책의 일관된 목표는 체제수호를 도모하고 경제문제를 해결하는 동시에 국제적 고립을 탈피하는 것에 있다.
  - 북한은 대외정책 원칙으로 '자주·평화·친선'을 들고 있는데 소련 및 동구공산권 붕괴 이후에는 우리식 사회주의를 강조함으로써 체제에 대한 개방압력을 거부하고 있다.
  - 북한외교의 특징은 이른바 '자주성'과 '혁명성', '정치이데올로기적 목표와 경제실리적 목표간의 갈등'을 들 수 있는데, 이러한 특성들은 북한의 대외정책에서도 혼재하여 나타난다. 최근에 들어 북한외교의 방향이 '공세적 혁명외교'에서 '체제수호외교'로 변화되었지만 그 와중에서도 국제화의 비중은 조금씩 높아지고 있다.
-

## 제1절 대외환경의 변화

1990년대 들어와 북한은 소련의 해체 및 동구 사회주의권의 몰락에 따른 외교적 고립과 경제난의 심화, 한국의 북방외교 성과와 국제사회의 핵사찰 압력에 따른 안보 위기 등에 직면하게 되었다. 북한은 '평양선언'('92. 4. 8)을 발표하여 국제 사회에 존재하는 사회주의 정당간의 연대성 강화로 대응하였으나, 사회주의 진영의 전반적 해체로 이렇다 할 성과를 거두지 못했다. 북한은 1993년부터 국제적 핵사찰 압력에 대해서는 미국과 직접협상을 통해, 외교적 고립에 대해서는 대미·대일 관계개선의 모색을 통해, 경제난 심화에 대해서는 제한적 개방정책의 추진을 통해 대응해오고 있다.

그런 맥락에서 김일성은 1994년 신년사를 통하여 “자주성의 원칙에 의거, 사회주의 나라들과 단결하고 빨럭불가담 나라들과의 단결을 적극화하기 위해 노력할 것이며, 자주권을 옹호하는 자본주의 나라들과도 선린 우호관계를 발전시켜 나갈 것”임을 말하고 1997년 신년사에서 “현 국제정세는 의연히 복잡하지만 우리당의 대외 정책에는 변함이 없다”고 거듭 천명하였다. 이를 토대로 최근 북한의 지역별 외교관계 특징을 보면 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 북한과 대사회주의진영의 관계는 연대성 강화전략의 지속

적 추진<sup>1)</sup>으로 다소 회복되고 있으나, 소련 및 동구 사회주의 진영의 해체에 따른 사회주의진영 자체의 축소 때문에 악화상태를 면치 못하는 실정이다. 북한은 경제적 위기 극복을 위해 최대 경제협력국가인 중국과 협조관계를 더욱 강화하는 한편, 한·소 수교로 소원했던 러시아와도 경제분야에서 협력을 다시 모색하기 시작했다.

둘째, 북한은 과거에 비해 다소 위축되긴 했지만 '빨리빨리' 나리들'과의 관계 개선을 위해 다각적인 노력을 하고 있다. 중국과 베트남의 지속적 개혁·개방에 따라 잔여 사회주의 진영이 동요하자, 비동맹관계 강화로 대응하는 것이다.

이러한 맥락에서 북한은 부총리겸 외교부장 김영남의 에티오피아 등 아프리카 7개국 순방('97. 3. 8~4. 5) 등을 비롯하여 총 60여개의 대표단으로 하여금 아시아, 아프리카, 중남미 등을 순방케 하였다. 그리고 1997년 당보·군보·청년보 공동사설로 대체된 신년사를 통해 지난날과 같이 자주·평화·친선의 대외정책을 일관성있게 관철해 나가며, 반제 자주의 기치를 높여 세계 진보적 인민들과의 단결과 연대성을 더욱 강화하자고 주장하고 있다.

셋째, 북한의 대미·일 및 대서방관계 개선은 다소 성과를 거두고 있으나, 과거의 국제혁명역량과의 단결 상태를 보완하기에는 미흡한 수준에 있다. 북한은 핵무기개발의혹 문제에 직면하여 대미 정부간 직접협상을 유도하고, 협상결과를 통하여 KEDO회담과 4자 회담 등 대미관계 개선을 진전시켰다. 그럼에도 불구하고 미국은 북한을 여전히 '테러국'으로 지정하고 있다. 1995년 1월 미국이 대북 경제제재 완화조치를 취했으나 아직도 북한은 대미교역상의 최혜국 대우나 특혜관세는 물론 수출입은행의 자금지원 및 식량지원의 혜택은 받지 못하는 실정이다.

1) 김정일은 국방위원회 위원장 및 조선인민군 최고사령관 자격으로 쿠비의 카스트로 수상과 수교축전을 교환하였다. 「로동신문」, 1995. 8. 25 ; 한편 중국 공산당 중앙위원회는 김일성 사망 1주기 추도전문을 조선노동당 중앙위원회에 보냈으므로 양국간의 우의를 과시하였다. 「로동신문」, 1995. 7. 8.



한편 북·일관계 개선도 순탄치 못한 상태에 놓여 있다. 양국간 수교교섭 회담은 제8차 회담('92. 11) 이후 약 2년 이상 재개되지 못하다가 1995년 3월 30일 노동당 대표단과 일본의 자민당, 사회당, 신당사키가케 등 연립 3여당 대표단이 '수교회담 재개 합의서'를 채택한 바 있다. 그 후 별다른 진전이 없었으나, 최근에 들어 일본인처 15명의 고향방문과('97. 11. 8~15) 연립 3여당의 방북 등이 이루어졌다.

이상의 논의를 정리해 볼 때, 북한은 외교적 고립과 경제난을 해결하고 김정일 후계체제를 정착시키기 위하여 현실적응적 대외정책을 모색할 것이며, 그 핵심은 미국과 관계개선에 있다고 할 것이다.

따라서 김정일 정권은 '북·미 기본합의서'에 기초하여 대미관계 개선을 보다 활발히 추진할 것이며, 이를 토대로 주변4국 및 서방과의 관계개선을 확대할 것으로 예상된다.

## 제2절 북한의 대외정책

### 1. 대외정책의 기초

#### (1) 대외정책의 목표

한 나라 대외정책의 목표는 국가목표와 긴밀하게 연결되어 있는 바, 과거 냉전기 북한의 외교목표는 당규약<sup>2)</sup>과 구 사회주의 헌법<sup>3)</sup>에 근거하여 다음과 같이 정리될 수 있다. 첫째, 최소목표로서 현존 북한체제의 유지 및 발전이며 둘째, 최대목표로서 한반도 공산화 통일과 전세계 공산화 달성이다.<sup>4)</sup> 이와 같이 냉전시기의 북한은 '혁명'과 '해방'을 완수하는 데 대외정책의 목표를 두고 있었다.

그리고 북한은 이와 같은 외교목표를 달성하기 위한 전략노선으

2) "조선로동당의 당면목적은 공화국 북반부에서 사회주의의 완전한 승리를 이룩하여, 전국적 범위에서 민족해방과 인민민주주의의 혁명과업을 완수하는 데 있으며, 최종목적은 온 사회의 주체사상화와 공산주의 사회를 건설하는 데 있다."

3) "조선민주주의 인민공화국의 북반부에서 사회주의의 완전한 승리를 이룩하여 전국적 범위에서 외세를 물리치고 민주주의적 기초 위에서 조국을 평화적으로 통일하여 완전한 민족적 독립을 달성하기 위하여 투쟁한다"(북한 구사회주의 헌법 제5조). 구사회주의 헌법전문(全文)은 통일원, 『91북한개요』, pp. 483~498, 참조

4) "조선로동당은 자주성과 프롤레타리아 국제주의 원칙에 기초하여 미국을 우두머리로 하는 제국주의와 지배주의를 반대하며 평화와 민주주의, 민족적 독립과 사회주의 공동위업의 승리를 쟁취하기 위하여 투쟁한다"(당규약 전문). "국가는 알스-레닌주의와 프롤레타리아 국제주의 원칙에서 사회주의 나라들과 단결하고 제국주의를 반대하는 세계 모든 나라 인민들과 단결하며 그들의 민족해방 투쟁과 혁명투쟁을 적극 지지 성원한다"(북한 구사회주의 헌법 제16조)

로서 공화국 북반부에서의 사회주의 혁명역량 강화, 남조선 혁명역량 강화, 국제혁명역량과의 단결·강화 등 '3대혁명역량 강화노선'을 채택하였다.<sup>5)</sup> 한편 김일성은 최고인민회의 제8기 1차회의 시정연설을 통하여 "조선혁명은 세계혁명의 한 부분이며, 사회주의의 완전승리와 조국통일의 역사적 위업을 앞당겨 실현하기 위해서는 국제혁명력량과의 연대성을 강화하고 우리 혁명에 유리한 국제환경을 마련"하는 것이 대외정책의 주요과업임을 주장하였다.<sup>6)</sup>

그러나 탈냉전 시대의 도래 등 대내외적 환경변화와 이로 인한 3대혁명역량의 전반적 약화는 북한의 외교목표에 커다란 변화를 가져왔다. 북한은 '맑스-레닌주의'(구헌법 제4조)를 개정헌법에서 삭제함으로써 더이상 맑스-레닌주의가 북한의 활동지침이 아님을 천명하는 동시에 구헌법 제5조에 규정되어 있던 '전국적 범위에서 외세를 물리치고'라는 국가의 투쟁목표를 개정헌법 제9조에서는 삭제하였다. 그리고 개정헌법 제17조에 '자주·평화·친선'이라는 대외정책의 기본이념을 신설함으로써 맑스-레닌주의에 입각한 혁명과 해방의 투쟁노선을 완화시킨 모습을 보여주었다. 따라서 외교노선에 있어서도 맑스-레닌주의와 프롤레타리아 국제주의보다 우리식 사회주의와 '자주성에 기초한 국제적 연대성 강화'를 강조하고 있다.<sup>7)</sup> 그렇지만 아직 북한이 외교목표를 근본적으로 변화시킨 것이라고 보기는 어렵다.

5) 이 노선은 1964년 4월 2일 김일성 연설( '조국통일 위업을 실현하기 위하여 백방으로 강화하자' )에서 체계적으로 드러나고, 1965년 4월 14일 김일성 연설( '조선민주주의 인민공화국에서의 사회주의 건설과 남조선혁명에 대하여' )에서 논리적으로 완성되었다. 『김일성저작선집』, 제4권, 조선로동당출판사, 1968, p. 94, p. 239

6) 국토통일원, 『북한최고인민회의 자료집』, 제4집, 1989, p. 797

7) 송원호는 제48차 유엔총회 연설에서 '우리 공화국은 자주성을 확고히 견지하고 유엔성원국들과의 연계와 협력을 더욱 강화해나갈 것이다'라고 하였다. 『로동신문』, 1993. 10. 8.

## (2) 대외정책의 기본방향

북한은 김정일 총비서 취임 이후에도 계속되는 경제난을 타개하기 위해 미국·일본을 비롯한 서방국가들과 관계개선에 노력하는 한편, 전통적인 우방이었던 중국·러시아와 관계복원에 힘쓰며, 대남관계는 변화가 없는 상태이다. 북한은 현재 '혁명'에 근거한 종전의 외교정책을 '국가(정권) 이익'에 근거한 새로운 외교정책으로 발전시켜 나가야 할 상황에 처해 있다고 하겠다. 이러한 맥락에서 탈냉전기 북한 외교정책의 전개방향을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 북한은 혁명외교를 상대적으로 완화시키고, 실리외교를 보다 강화해 나갈 것으로 예상된다. 북한은 체제결속을 위해, "남조선 혁명 및 전세계의 공산화를 위한 국제혁명역량과의 단결 강화"라는 수사를 완전히 포기할 수는 없으나, 대외적 환경을 고려할 때 이를 완강하게 지속하기도 어려운 상황에 처해 있다. 그리고 남한과 유엔 동시가입으로 인해 그 동안 주장해오던 '하나의 조선' 논리가 국제사회에서 더 이상 유효하지 않은 바, 북한으로서는 혁명적 이데올로기를 고수하기보다는 경제적 실리를 추구해 나갈 전망이다.

이에 북한은 제한적 대외경제개방 외교를 보다 강화함으로써 점차 자력갱생 경제발전전략에서 대외개방 경제발전전략으로의 전환을 모색해 나갈 것으로 보인다. 그리고 그 동안 남한과의 경쟁 차원에서 이데올로기적 연대성 확보를 위해 전개해 온 아프리카 중시 외교정책을 체제유지 및 김정일 후계체제 공고화 차원에서 실리확보를 위한 동남아시아 중시 외교정책으로 전환할 것으로 보인다.

둘째, 북한은 '남조선 해방'을 위한 이른바 '해방외교'에서 '북조선 사회주의' 체제유지를 위한 '수호외교'로 방향을 전환해 나갈 것으로 예상된다. 냉전기 북한은 남한에 대한 절대적 정통성 우위를 주장하는 한편, '하나의 조선' 정책 추진과 3대혁명역량의 강화를

통해 '남조선 해방' 논리를 정당화하였다. 그러나 이제 '하나의 조선' 정책의 붕괴와 3대혁명역량의 약화에 직면하여 북한은 남북한 평화공존을 추진할 수밖에 없는 상황이며, 동시에 대내적 정당화를 통한 체제결속을 위해 상대적 정통성 우위를 추구할 수밖에 없는 상황이다. 북한은 전면적인 남북한 평화공존은 김정일 체제를 공고화하는 데 불리하나, 제한적인 남북한 평화공존은 유리한 바, 이를 위한 제반 정책들을 추진할 것으로 예상된다.

셋째, 북한은 진영외교를 단기적으로는 비동맹(빨럭불가담) 외교로, 장기적으로는 개방외교로 전환할 것으로 예상된다. 한·중수교로 인해 북방삼각관계가 근본적으로 동요되었고, 러시아에 자유민주주의 체제가 공고화되고 있으며 중국 또한 시장경제를 지향하고 있는 바, 북한으로서는 더 이상 사회주의 진영외교만을 고집할 수 없는 상황이다. 따라서 북한은 평양선언 채택 및 비동맹국가와의 관계강화 의지 천명, '남남협력' 강조 등에서 보듯이, 비동맹외교를 단기적으로 채택하되, 경제난 타결 및 동맹관계의 재조정의 필요성 때문에 대서방외교 또한 추진해야 하는 바 장기적으로는 개방외교를 전개할 것으로 예상된다.

넷째, 북한은 냉전기 중국과 소련 사이에서 지정학적·전략적 위치를 토대로 실리를 확보하기 위하여 이른바 '자주외교'를 전개해 왔으나, 중·소 화해로 인해 북한의 전략적 가치가 감소되자 유인외교(誘引外交)를 전개하기 시작한 것으로 보인다.

북한은 체제유지 보장에 대한 반대급부로 대남 혁명노선과 대미·일 반제국주의 투쟁노선의 포기를 요청받고 있다. 북한은 체제유지, 경제난 해결, 대외적 고립 탈피 등을 위해 대미·일 수교교섭강화, 대중 동맹관계 지속, 대남교류·협력 모색 등 3궤도정책(Three-Track Policy)을 적극 추진할 것으로 보인다. 다만 대내결속을 위해 '외부의 적'을 지속적으로 유지할 필요가 있고 대미관계

개선을 통해 체제유지를 도모해야 하기 때문에 '미제국주의와의 투쟁' 슬로건을 약화시키고 상대적으로 대남 적개심 강화와 함께 '일본 군국주의 부활과의 투쟁' 슬로건을 강화시킬 가능성이 높다.

한편 중·장기적으로 미국과의 관계가 정상화되고, 동북아에서 다자간 협력이 강화되며 일본이 대북수교에 적극적으로 나올 경우, 북한은 일본과의 관계정상화도 다시 추진할 것으로 전망된다. 요컨대 북한은 대중·러 견인경쟁 유발외교로부터 대5국(미·일·중·러·한국) 유인외교로 전환을 모색할 것으로 전망된다.

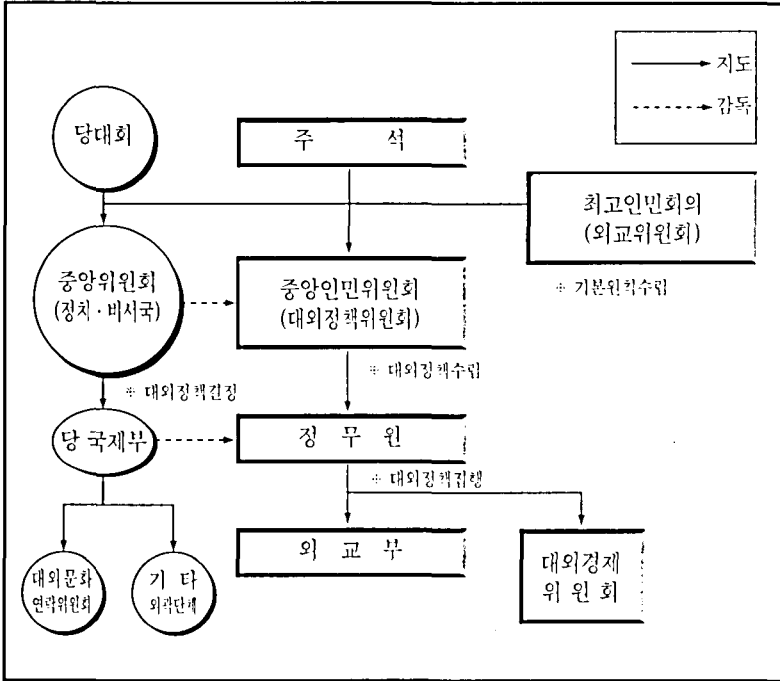
### (3) 결정과정 및 집행기구

#### 1) 결정과정

북한은 기본적으로 '수령' 중심의 1당독재체제로서 당이 모든 정책을 결정하고 집행을 지도·감독한다. 물론, 외교에 관한 헌법의 규정을 보면 최고인민회의에서는 대외정책에 관한 기본원칙을 수립하고 조약의 비준, 폐기를 결정하며(헌법 제91조 19항), 중앙인민위원회는 국가의 정책과 그 집행을 위한 대책을 세우고(헌법 제120조 9항), 정무원은 다른 나라와 조약을 맺으며 대외사업을 한다(헌법 제126조 7항)고 규정되어 있다.

그러나 실제로는 모든 정책을 당에서 결정하며 최고인민회의는 형식적으로 심의·결정할 뿐이다. 당중앙위원회 정치국에서 기본방향이 결정되고 해당 비서국과 국제부에서 구체화되며 여기서 결정된 정책을 최고인민회의에서 추인하는 것이 상례이다. 이와 같은 결정과정을 거쳐 채택된 정책은 중앙인민위원회의 지도·감독 아래 정무원을 통하여 집행된다.

### 외교정책의 결정 및 집행기구



※자료: 통일원, 『'95북한개요』, p. 417

〈표 5-1〉

## 2) 집행기구

북한은 대외정책을 당적 외교, 국가적 외교, 인민적 외교 등으로 구분하여 전개하고 있다. 대외정책을 집행하는 주요기관들로는 당 국제부, 최고인민회의의 외교위원회, 정무원의 외교부와 대외경제위원회, 각급기관의 산하기구 및 단체들이 있다.

### ① 당 국제부

당 중앙위원회의 국제부는 다른 나라, 특히 미수교국가의 정당들과 당대당(黨對黨) 차원에서 외교활동을 하고 있다. 당 국제부는 사

회주의 이념을 가진 이른바 사회주의 형제국가들의 정치단체와 긴밀한 협조관계를 유지하고 있으며, 개별적인 민간인이나 단체차원의 교류를 위해 당의 각종 외곽조직들을 활용한다.

## ② 최고인민회의의 외교위원회

최고인민회의도 외교위원회<sup>8)</sup>를 두고 대외활동을 전개한다. 외교위원회는 당비서와 외교부 부부장, 정당·단체 대표들로 구성되어 있다. '친선의회구루빠위원회'를 조직하여 IPU(국제의원연맹) 등 국제의원단체들은 물론 각국의 의회의원들과의 개별접촉을 통해 친선·우호관계를 유지·강화하거나 반한(反韓) 및 친북(親北) 선전 활동을 전개한다.

## ③ 외교부

외교부는 외국과의 국교수립, 조약 및 협정체결, 재외공관 운영 등과 같은 일상적인 외교업무 외에도 통상 및 친선교류를 확대하는 업무를 수행하며 이를 위해 관련기관들과 밀접한 협조관계를 유지한다. 현재 북한의 외교부장 김영남은 박헌영, 남일, 박성철, 허담에 이어 다섯번째로 그 지위에 오른 인물이다. 이들의 재임기간은 통상 5년 내지 10년으로 장기간이라는 것이 특징이다.

외교부는 10개의 지역 담당국과 함께 15개의 기능별 담당국이 있는 등 그 조직이 방대하다. 1990년대에는 대미·대일외교의 비중이 높아지고, 아프리카지역 등의 외교적 비중이 낮아짐에 따라 현재는 미국과 일본을 담당하는 기구를 신설·확대하고, 아프리카 관련조직을 축소하는 등 관련 전문인력을 재배치했다.

8) 북한은 1990년 외교위원회를 설치, 대외 의원외교를 강화하였다.



#### ④ 대외경제위원회

북한은 1992년 11월 기존의 대외경제위원회에 무역부와 대외경제사업부를 흡수 통합하는 등 대외 경제정책기능을 보강했다. 그런데 이와 같은 기구개편은 나진·선봉 자유경제무역지대 설치에 이어 외국인투자유치 관련 법령의 정비에서 보는 바와 같이 대외경제협력에서의 효율성 제고가 그 배경이 된 것으로 보인다. 한편 대외경제위원회는 산하에 대외경제협력추진위원회 등을 두고 이들을 외국기업과의 투자유치 창구로 활용하는 것으로 알려지고 있다.

#### ⑤ 당의 외곽단체

북한은 민간개별접촉 및 대외선전활동을 위해 대외문화연락위원회, 국가별친선협회, 각종 연대성위원회 등을 당의 외곽조직으로 두고 있다. 대외문화연락위원회는 외교관계가 수립되지 않은 국가들과의 문화·예술분야에서의 교류협력 등 이른바 인민외교 차원에서 관련국가의 인사들에 대한 방북 초청사업을 수행한다.

## 2. 대외정책의 전개

### (1) 대외관계 변천과정

북한은 정권형성 이후 지금까지 국제공산주의 운동, 민족해방운동, 자주화운동 등을 내세우면서 이른바 국제혁명투쟁 및 국제혁명역량과의 연대성 강화를 위하여 외교활동을 전개해 왔다. 이와 같은 북한의 외교활동은 국제정세의 변화에 따라 그 형태를 변형하여 왔는데 대체로 진영외교기와 다변외교기, 실리추구외교기, 대서방외교 강화기 등으로 나눌 수 있다.

## 1) 진영외교기('48년 정권 수립~'50년대 초)

북한의 대외관계는 분단 초기부터 소련의 영향력 속에서 시작되었고 1953년 휴전이 성립될 당시에는 소련의 영향권 안에 있는 공산주의 국가들과의 관계가 거의 전부였다. 수교국 역시 소련, 중국, 동구제국(諸國) 등 12개국에 불과했다. 특히 6·25전쟁의 도발로 UN에서 침략자로 규정된 북한은 전적으로 소련을 추종하면서 중·소로부터 전쟁수행을 위한 군사적, 경제적 지원과 함께 휴전협상과 관련한 외교적 지원획득에 치중하였다.

## 2) 다변외교기('50년대 중반~'60년대 말)

휴전협정이 성립되자 북한은 전후복구 3개년계획('54~'56년)을 수행하기 위해 우선 중·소로부터 경제적 지원을 획득하기 위한 협력관계 강화에 주력하였다. 그러나 1950년대 중반에 들어서면서 중·소 이념 분쟁을 이용, 등거리외교와 함께 신생독립국가들을 대상으로 하는 다변외교를 전개했다. 1955년 4월 아시아·아프리카 지역의 신생독립국 29개국이 참가한 인도네시아 '반동회의'에서 평화 5원칙<sup>9)</sup>이 발표되고, 당시 소련 수상 흐루시초프가 평화공존정책을 표방하자 북한도 중·소·동구 등 공산국가에 국한되었던 진영외교를 탈피하여 다변외교로 전환하지 않을 수 없었던 것이다.

북한이 제3세계 비동맹국가들에 대한 외교적 접근을 시도한 것은 1956년 4월에 개최된 제3차 당대회에서 다변외교로 전환방침을 밝힌 때부터이다.<sup>10)</sup> 북한은 1956년 4월 당 외곽 단체로 대외문화연

9) 평화 5원칙이란 영토주권의 상호존중, 상호불가침, 내정불간섭, 평등호혜, 평화적 공존 등이다.

10) 김일성은 총화보고서에서 '상이한 사회제도를 가진 나라들과의 평화공존에 대한 레닌적 원칙을 견지하며 자주권의 상호 존중과 평등권에 입각하여 세계의 모든 평화애호국들과의 정치적 및 실무적 관계를 맺기 위하여 노력하여야겠습니다'라고 발언하였다. 『조선로동당 제3차대회 주요 문헌집』, 조선로동당 출판사, 1956, p. 12

락위원회를 만들어 제3세계 비동맹국가들에 대한 외교활동을 전개하였다.

1960년대에 북한은 기니('60. 6), 알제리('63. 4) 등과 수교하는 등 제3세계 비동맹 외교를 적극 강화하였다. 이것은 아시아·아프리카지역의 신생독립국가들이 대거 UN에 가입하고, 1960년 제15차 UN총회에서 남북한 동시 초청문제가 제기된 데서 비롯되었다.

1961년 9월 제4차 당대회에서 김일성은 첫째, 사회주의 국가와의 단결, 둘째, 제국주의 진영에 대한 반대투쟁, 셋째, 신생독립국가에 대한 접근 등을 강조하였다.<sup>11)</sup> 같은 해 6월과 7월 소련과 중국을 방문하고 '조·소우호협조 및 호상원조조약'과 '조·중우호협조 및 호상원조조약'을 각각 체결하였다. 이는 사실상 군사동맹조약이다. 그러나 1962년 중·소간의 국경 충돌 등 중·소분쟁이 격화되자 북한은 중국에 밀착하였다가 다시 1965년 2월 소련 코시긴 수상의 방북을 계기로 대소련 편향외교로 선회하였다. 이러한 중·소 등거리 외교에서 북한은 그들의 외교적 활로를 찾고자 1966년 8월 '내정불간섭과 호상평등'을 표방하면서 자주노선을 선언하고 이를 비동맹국 외교의 지침으로 삼았다.

### 3) 실리외교 추구기('70년대)

북한은 1970년대 들어 제3세계 비동맹국가들에 대한 다변외교를 확대하고 서방제국에 대한 접근을 모색하는 등 실리외교로 방향 전환을 모색했다. 북한의 실리외교는 1971년 11월 당중앙위 제5기 3차 전원회의에서 '국제정세에서 제기된 몇 가지 문제에 대하여'<sup>12)</sup>라는 의제가 토의되면서 본격화되었다.

11) 『김일성 저작선집』, 제3권, 1968, pp. 195~196

12) 『조선중앙연감 1972』, pp. 269~270

북한의 실리외교 추진의 배경으로는 1971년 9월 중국의 UN가입과 1972년 닉슨 미국 대통령의 중국 방문을 계기로 미국·중국 관계개선과 일본·중국 국교정상화 등 국제적 화해분위기의 성숙, UN 및 기타 국제기구에서의 남북한 대결에 대비한 지지국의 확보 필요성 등이 복합적으로 작용하였으며, 대내적으로는 새로운 6개년 계획('71~'76년)의 추진에 필요한 자본과 기술의 도입을 위해 서방제국의 경제협력이 필요했기 때문이었다.

1973년 6월 한국이 평화통일 외교정책선언을 발표하자 북한은 이를 “두개의 조선을 교착화하고 분단을 영구화하려 한다”<sup>13)</sup>고 비난하면서도 서방국가들과 외교관계 수립에 고심하였다. 1970년대 중반에 들어오면서 미국에 대해서도 이른바 ‘인민외교’를 시도하는 한편, 1974년 3월에는 미국에 평화협정 체결을 제의하였다.<sup>14)</sup> 그리고 비동맹외교를 적극 전개한 결과 1975년 8월 페루의 리마 비동맹 정상회의에서 회원국으로 가입하게 되었으며, 같은 해 제30차 UN총회에서 처음으로 한반도 문제에 관한 서방측 안과 공산측 안이 동시에 통과되기도 하였다. 그러나 1970년대 후반에는 북한의 호전적인 대남전략, 외채 상환문제, 외교관의 밀수사건 등으로 국제적 위신이 크게 손상되어 별다른 효과를 보지 못하였다.

#### 4) 대서방외교 강화기('80년대이후)

북한은 ‘조선혁명의 전국적 승리’라는 외교목표를 변함없이 견지하는 입장에서 1980년 10월 제6차 당대회에서 대외정책의 기본 원칙으로 ‘자주·친선·평화’를 표방하였다. 이러한 명분을 내세워 공산국가와 단결강화는 물론 우호적으로 대하는 자본주의 국가와도

13) 『로동신문』, 1974. 1. 26.

14) 북한은 1974년 3월 25일 최고인민회의 제5기 3차회의에서 ‘미합중국 국회에 보내는 편지’를 채택하여 미국과 평화협정 체결을 제의하였다. 국토통일원, 『북한최고인민회의자료집』, 제3집, 1988, pp. 857~859 참조

친선관계를 맺는다는 대서방 외교강화 방안을 제시하였다.

그러나 1983년 10월 버마 아웅산폭파사건으로 서방제국으로부터 외면당하게 되자 평화공세의 한 수단으로 1984년 1월 중앙인민 위원회와 최고인민회의 상설회의 연합회의를 열고 '조선문제의 평화적 해결을 위한 새로운 조치를 취할 데 대하여' 라는 문제를 토의 하고 남북한과 미국의 3자회담을 제의하였다.<sup>15)</sup>

한편 1984년 9월 북한의 최고인민회의 상설회의는 만성적인 경제침체를 탈피하기 위한 제도적 조치로 '합영법'을 제정하고 서방 국가의 기술과 자본을 유치하기 위해 다각적으로 노력하였으나 별 다른 실효를 거두지 못하였다.

북한은 1990년대에 들어와 급격한 대외환경의 변화로 초래된 국제적 고립과 내부의 심각한 경제난을 타개하기 위해 나진·선봉 지역을 자유경제무역지대로 설정하고 외국인 투자유치 관련법령들을 정비하면서 적극적으로 대미관계 정상화와 대일관계 개선을 도모하며 체제생존을 모색하고 있다. 특히 북한은 그동안 타도대상으로 간주해 왔던 미국과 관계개선을 체제 유지의 관건으로 인식하고 있을 뿐 아니라 일본과의 관계개선을 통한 배상금 획득이 경제난 해결의 열쇠라고 판단하여, 대일수교에 박차를 가하고 있다.

## (2) 수교확대

1988년 서울 올림픽 개최 이후 국제정세가 급변, 공산권에서 개혁·개방이 확산되고 사회주의권의 붕괴, 소연방의 해체, 동구 각국들의 분할·독립 등으로 국가수가 급증했기 때문에 북한의 수교국도 급격히 늘어났다. 당시 북한의 수교국은 111개국이었지만 국제적인 화해·협력의 분위기를 타고 1997년 12월 현재 수교국은

15) 「로동신문」, 1984. 1. 13.

### 남북한 수교현황

( '97. 12. 현재)

지역구분	한 국	북 한	동 시 수 교
아 주	34 개국	20 개국	19 개국
미 주	34 개국	20 개국	19 개국
구 주	50 개국	35 개국	34 개국
중 동	19 개국	15 개국	13 개국
아프리카	46 개국	43 개국	43 개국
합 계	183 개국	133 개국	128 개국

※자료: 외무부

〈표 5-2〉

### 남북한 상주공관 설치현황

( )는 북한

( '97. 12. 현재)

지 역	상주대사관	(총)영 사 관	대 표 부	계
아 주	20(13)	15(2)	(1)	35(16)
미 주	20(4)	16	1(2)	37(6)
구 주	28(12)	5(1)	3(7)	36(20)
중 동	18(7)	1	(1)	19(8)
아프리카	14(14)	-	-	14(14)
합 계	100(50)	37(3)	4(11)	141(64)

※자료: 외무부

〈표 5-3〉

133개국에 달하고 있다. 북한의 재외공관은 1997년 12월 현재 상주대사관 50개, (총)영사관 3개, 대표부 11개 등 64개이다.

남북한의 재외공관 수를 비교해 보면 공관총수는 141:64로서 북한의 공관수는 한국의 절반 정도이다. 북한의 재외공관 설치에서 나타나는 특징으로는 재외국민<sup>16)</sup> 보호 업무를 수행하는 영사관(3개)보다 상역업무나 정치·외교적 연락업무를 수행하는 대표부(11개)의 수가 훨씬 많은 것으로 나타나고 있는 점이다. 한국의 경우는 대표부(4개)보다 영사관(37개)이 훨씬 더 많다.

북한의 재외공관을 지역별로 보면 상주대사관의 경우 아프리카(14개), 아주(13개), 구주(12개) 순으로서 아프리카외교에 비중을 많이 두고 있다는 점이 나타난다. 또 영사관이 아주(2)와 구주(1)에 국한된 것으로 보아 해외동포 가운데 북한국적의 교포가 아주지역에 많이 거주함을 알 수 있다. 대표부는 프랑스, 독일<sup>17)</sup> 등 구주지역(7개)에 편중되어 있는데 이는 구주지역에 각종 국제기구가 설치되어 있는 점과 관련이 있다.

### (3) 국제기구 진출

북한은 1980년대 중반까지 극히 선별적으로 국제기구에 진출하는 경향을 보였지만, 1980년대 후반부터는 그들에게 개방압력이 되지 않는 기구들을 중심으로 적극 진출하고 있다.

한반도문제에 관한 북한의 대UN정책은 1948년부터 현재에 이르기까지 (i) UN간섭 거부기, (ii) UN상정 거부기, (iii) 선별적 UN상정기, (iv) 상정유보기 등 4단계로 변모해 오다가 1991년 UN가입으로 급선회하였다. 북한은 1990년대에 들어와서도 '단일 의석하의 공동가입'을 주장하는 등 본질적인 변화를 보이지 않다가

16) 북한은 공민이라 한다.

17) 독일 통일 후 동독주재 북한대사관은 이익대표부 형태로 남게 되었다.

결국은 심화되는 국제적 고립으로부터 벗어나기 위해 남북한 동시 가입을 선택하지 않을 수 없었다. 1991년 9월 17일 제46차 유엔총회에서 남북한이 나란히 유엔회원국이 됨으로써 국제무대에서 남북 관계는 새로운 단계에 진입하게 되었다.

북한이 가입한 국제기구로는 유엔을 비롯하여 유엔직속기구(2개), 유엔전문기구(11개), 유엔독립기구(1개), 정부간기구(10개) 등 24개이며 한국의 57개에 비해 숫적으로 절반도 못된다(표 5-4 참조).

#### 남북한 국제기구 가입현황

(’97. 12. 현재)

구 분	유엔직속기구	유엔전문기구	유엔독립기구	정부간기구	합 계
한 국	2	16	2	37	57
북 한	2	11	1	10	24

※ 자료: 외무부

※ 주 : 한국은 북한이 가입한 24개 기구에 전부 가입하고 있음.

〈표 5-4〉

정부간 기구를 제외하고 유엔기구 중 북한이 가입하지 않은 기구로서 유엔전문기구에서 국제통화기금(IMF), 국제부흥개발은행(IBRD), 국제개발협회(IDA), 국제금융공사(IFC)와 국제노동기구(ILO) 등이다. 북한이 노동자, 농민을 위한 정치를 하는 것이 북한식 사회주의의 장점이라고 주장하면서 국제노동기구(ILO)에 가입하지 않고 있다는 사실은 노동계급을 위한다는 그들의 정치선전이 허구임을 반증하는 것이다.



### 3. 주요국가와의 외교실태

북한은 그동안 대미·일·중·러 관계를 공산이데올로기에 근거한 진영외교논리에 의해 전개해 왔다. 그러나 3대혁명역량의 전반적 약화에 처한 북한으로서는 체제유지를 위해 실리에 근거한 새로운 대4국관계의 재정립이 필요한 바, 정치·군사적 보장은 대미 핵협상과 대중 동맹지속을 통해 확보하는 한편, 경제난은 대러 경제교류협력 회복과 대일 배상금 확보를 통해 해결해 나갈 것으로 전망된다.

#### (1) 대중관계

북한은 한·소수교 이후 러시아를 맹비난했던 것과 달리, 한·중수교('92. 8. 24) 이후에는 적어도 공식적 차원에 있어서 침묵을 지키고 있다. 이는 중국이 북한에게 남아 있는 유일한 이데올로기적 동맹국이기 때문인 것으로 보인다. 북한은 중국과 관계 공고화를 우선적으로 추구하고 있으며, 또한 중국도 변경국인 북한에서 돌발사태가 발생할 경우 자국의 경제발전과 안보에 위협이 될 것을 우려하여 북한체제가 유지되도록 지원하는 입장이다. 중국은 동북아 신질서 구축이 미국에 의해 일방적으로 주도되는 것을 견제하기 위해서도 대북 우호관계를 지속하고자 한다. 그럼에도 불구하고 최근 북·중관계는 이념적 유대보다 경제적 실리를 중시하는 방향으로 변화되고 있다.

북·중관계의 현황과 전망을 요인별로 살펴보면 다음과 같다. 정치체제 및 대내정책의 측면에서 중국은 혁명1세대의 퇴진에 따른 신권력구조 형성과 개혁정책의 지속적 추진의 특징을 보이는 반면 북한은 혁명1세대의 지속과 폐쇄정책 지속의 특징을 보이고 있으므로, 단기적으로 약간의 정책적 마찰이 예상된다. 또한 중국은 한반도에서 영향력 확보와 경제발전을 위해 대북한 '변방외교'와 대남

한 '실리외교'의 이중정책을 구사하고 있는 반면, 북한은 대중 '전통적 친선관계'의 지속을 주장함에도 불구하고 한·중수교 이후 중국에 대한 신뢰감이 약화되었기 때문에, 양국관계는 과거와 같은 수준의 동맹관계를 유지하기 어려울 전망이다. 특히 평양축전('95. 4. 28~4. 29) 기간 중 평양-타이베이간 전세기 운항 및 2002년 아시안게임 개최지 선정시 북한의 대만지지 입장, '로동신문' 북경 특파원에 대한 중국의 추방 결정, 강택민 주석의 방한('95. 11. 13~11. 17) 등이 북·중관계에 긴장을 야기시켰다.

경제적 측면에서는 양국이 정치적 보수와 경제적 대외개방을 추구하고 있다는 점에서는 유사하나, 대내 경제개혁 및 지방정부 권한 강화를 북한으로서는 수용하기 어렵다는 점이 큰 차이점이라 할 수 있다. 북한의 사회주의 발전전략이 개혁·개방 지향으로 변화되지 않는 한 양국간 경제부문에서의 마찰은 점차 심화될 전망이며, 사회주의 우호가격에 의한 청산계정 처리방식의 교역도 점차 위축될 것이므로, 양국 경제관계는 이데올로기 위주의 '시혜적' 협력관계에서 실리 위주의 '호혜적' 협력관계로 점차 전환되고 있다.

최근의 양국 경제관계를 살펴보면 북한의 경제난으로 인하여 양국간 경제관계가 점차 약화되고 있음을 알 수 있다. 1997년 상반기 북한의 대중국 무역실적은 2.9억 달러로 전년 동기대비 16% 증가하였다. 북한의 대중국 수출은 전년과 비슷한 4천만 달러에 불과하였으며, 수입은 13% 증가한 2.5억 달러를 기록하였다. 1997년 상반기 양국간 무역실적을 감안할 때, 1997년 총 교역규모는 전년도 의 5.7억 달러 수준을 약간 상회한 것으로 전망된다.

군사적으로는 북한의 핵무기개발 의혹에 대해 중국은 전통적·이데올로기적 관계를 중시하는 차원에서 '협상과 대화를 통한 해결'을 제시하였다. 동시에 중국은 '한반도 비핵화'에 대한 지지를 통해 북한의 핵무기 개발에 분명한 반대를 표명하였는데, 이는 양국

관계의 긴장요소로 작용할 것으로 보인다. 그러나 한국전 참가경험이 있는 현중국 군부의 고위직은 북한에 대한 심정적 지원이 있기 때문에 양국간 군인사교류는 지속될 전망이다. 또한 현 사회주의 체제가 중국에 지속되는 한, 북·중 동맹조약의 개정 및 폐기가 쉽지 않을 전망이다.

특히 북한과 중국은 '조·중우호협조 및 호상원조조약' 체결 34주년('95. 7. 11)을 맞아 쌍방간의 친선과 협력증진을 강조하였으며, 강택민은 방한 직전 북경에서 가진 기자회견에서 북·중간 군사동맹조약을 파기할 의향이 없다고 밝힌 바 있다. 이는 중국이 북한과 군사협력을 통해 북한에 대한 영향력을 계속 유지하려는 의도에 따른 것으로 보인다.

1996년 '조·중우호협조 및 호상원조조약' 체결 35주년에는 역사상 최초로 중국군함이 남포항에 입항하는 등 동맹관계를 과시했다.

요컨대 중국은 단기적으로 한반도의 안정과 평화유지라는 기조하에 북한에 대해 변방외교 차원에서 정치·군사적 지원정책을 계속함으로써 대한반도 영향력 유지를 추구하는 한편, 남한에 대해 실리외교 차원에서 경제적 교류와 협력을 강화함으로써 경제발전을 도모할 것이다. 이에 대응하여 북한은 중·러간의 대북 견인경쟁을 다시 유도하는 한편, 대미접근도 강화하여 현 김정일 체제유지를 위해 정치·경제적 실리를 확보해나갈 것이다. 따라서 북·중관계는 점차 과거의 '혈맹관계' 또는 '순치관계'로 표현되는 실질적·협력적 동맹관계(partnership alliance)에서 서로가 필요로 하는 보호적 동맹관계(protectorate alliance)로 변화될 것이다.

## (2) 대미관계

북한은 소련의 해체와 러시아의 공산주의 포기에 따라 중국과 관

계를 더욱 강화하였으나, 4개 현대화 등 경제적 실리주의를 추구하고 있는 중국은 소련의 대안이 될 수 없었다. 물론 체제유지를 위해 석유, 석탄, 식량 등 최소한의 원조를 중국으로부터 받고 있으나, 북한은 구소련과 교역하던 물량을 중국과 교역확대로 대체하지 못한 실정이다. 따라서 북한은 대서방 관계개선에 적극적으로 나서게 되었다. 특히 전후 배상금을 받을 수 있는 일본과 관계정상화를 서두르게 되었다. 그러나 8차에 걸친 수교회담에도 불구하고 진전이 거의 없게 되자, 북한은 일본의 대북정책 저의와 미국의 외교적 조정력을 고려하게 된 것으로 보인다. 결국 북한은 일본과 회담을 중단하고, 미국과 직접교섭에 적극 나서게 되었던 것이다.<sup>18)</sup> 북한이 대미접근을 시도한 단기적 의도는 현 북한체제에 대한 인정과 보장을 확보하는 데 있고, 장기적 목표는 주한미군 철수 및 한·미 동맹 관계 약화는 물론이고 궁극적으로 공산화 통일에 있다.

반면에 전세계를 상대로 하는 미국에게 있어 북한은 수많은 교섭 대상국가 중 하나로, 미국의 대북한정책은 한반도문제 해결 뿐만 아니라 동북아 및 세계전략의 일환으로 전개되고 있다. 미국은 동북아에 대한 영향력을 유지하면서 이 지역 내의 냉전상태 해소를 지향하였다. 이러한 맥락에서 미국은 1989년 몰타회담 이후 대북한관계를 재정립하려 했다. 그러나 최근 들어 북한의 핵무기개발 저지에 전력을 기울이고 있는 실정이다. 이는 북한이 핵무기를 보유하게 될 경우 한국과 일본의 핵무장을 초래하게 되어, 결국 미국의 핵확산방지정책에 배치되기 때문이다.

북한의 핵무기개발 의혹이 근본적으로 해소되지 않는 한, 북·미 관계는 쉽게 개선되지 못할 것이다. 그러나 그 동안 여러 경로를 통해 북한의 대미 요구조건과 미국의 대북 관계개선 전제조건이 상당

18) 김일성은 워싱턴 타임스 기자와의 회견에서 '랭전의 종식과 함께 조·미 사이의 비정상적인 관계를 개선할 데 대한 문제가 일정에 오르게 된 것은 응당한 일' 이라고 언급하였다. 「로동신문」, 1992. 4. 12.

히 충족되어 가는 형편이므로, 양국간의 관계개선 가능성은 점차 높아지고 있는 것으로 보인다. 북한은 (i) 북미 직접대화, (ii) 대북 핵 불사용선언, (iii) 북한 사회주의체제 인정과 내정 불간섭, (iv) 주한미군 철수, (v) 팀스피리트 훈련 영구 중지, (vi) 정전협정의 평화협정 대체<sup>19)</sup> 및 3자회담 개최 등을 요구해 왔다. 그런데 북·미 제1단계 고위급회담('93. 6. 2~6. 11)에서 (i)(ii)(iii) 조건이 충족되었고, (iv) 조건에 대해 북한은 점진적 철수에 대한 동의의사를 표명한 바 있다.<sup>20)</sup> 또한 (v) 조건의 경우 북한의 핵의혹이 해결될 경우 중단고려 의사를 미국이 표명한 바 있으므로 (vi) 조건을 제외하고는 양국간에 상당한 합의가 이루어진 것으로 볼 수 있다.

한편 미국은 (i) NPT 복귀 및 핵문제 해결, (ii) 남북대화의 진전, (iii) 미군유해 송환, (iv) 반미 적대선전활동 중지, (v) 테러행위 및 폭력불사용, (vi) 인권문제, (vii) 대량살상무기의 해외 판매금지 등을 제기해 왔다. 그런데 (i)(ii)(iii)(iv)(v) 조건에 대해 북한이 나름대로 노력하는 것으로 미국은 평가하고 있다.

최근 북·미관계는 북·미 기본합의문('94. 10. 21)<sup>21)</sup> 이행을 위한 각종 후속회담과 북한수재 지원, 양국 민간인의 상호방문 등을 통해 보다 진일보하고 있다. 특히 양국 정부간 관계는 큰 마찰없이 진전을 보이는 실정이다. 북한은 미국상품 반입제한 조치와 미국선

19) 북한은 외교부대변인 성명('94. 4. 28)을 통하여 정전협정을 평화협정으로 대체할 것과 현 군사정전기구를 대신하는 '새로운 평화보장체계'를 수립할 것을 제의하였다. 동시에 군사정전위 북한측 대표의 철수('94. 4. 28), 중국군 대표의 철수('94. 12. 15), 중립국감독위 체코 대표단 철수('95. 4), 폴란드 대표단 철수('95. 5. 28)를 통해 휴전협정에 의해 설치된 군사정전위와 중립국감독위를 사실상 무력시킴으로써 정전협정의 사문화·무실화 전략을 추진하였다.

20) 1988년 11월 7일에 제안한 '포괄적 평화방안'에서 북한은 주한미군의 단계적 철수를 제안하였다. 이는 북한이 대미 접근에 있어 과거보다 현실적인 인식에 기초하여 다소간의 변화를 보여준 것이다.

21) 북·미 기본합의문은 1994년 7월 8일 제네바에서 개최된 제3단계 북·미 고위급회담에서 채택되었다. 제네바 북·미회담에서 채택된 합의문은 대외적으로 공개된 기본합의문(Agreed Framework)과 기본합의문의 내용을 좀더 구체화하거나 북한이 공개적으로 인정하기 어려운 부분이 포함된 비공개 합의문(Confidential Minute) 두 가지로 되어 있다. 기본합의문에서 북한은 NPT에의 완전 복귀와 모든 핵시설에 대한 IAEA의 사찰허용, 현재와 미래에 대한 핵활동의 전면凍결과 기존 핵시설의 궁극적인 해체를 약속하였다. 이에 대한 대가로 미국은 2003년을 시한으로 하여 북한에 2,000MWe 경수로를 지원하고 대체에너지로 중유를 연 50만톤까지 제공하며 쌍방의 수도에 연락사무소를 설치하는 데 동의하였다. 또한 미국과 북한은 '한반도 비핵화 공동선언'의 이행과 남북대화의 재개에도 합의하였다.

박 북한항 입항금지 조치를 해제하기로 결정('95. 1. 9)하였고 미국도 통신 및 정보, 금융거래, 무역, 기본합의문 이행을 위한 기타 단계적 조치 등 4개항에 걸친 대북제재 완화조치를 발표('95. 1. 20)한 바 있다.

정치적 관계를 보면 양국은 경수로협정 체결과 관련하여 경수로 전문가회담 및 북·미 준고위급회담(팔라롬푸르, '95. 5)을 개최하고, 그 결과 합의된 사항을 공동언론 발표문으로 공표('95. 6. 13)하였다. 북·미 준고위급회담에서 북한의 핵동결 유지, 사용후 핵연료봉의 처리, 대북 중유제공 등 북·미 제네바 기본합의문의 이행을 위한 후속조치들이 합의되었으며 북·KEDO협약에서 부지인수, 서비스의정서등을 합의 실천하였다('97. 1).

북·미 연락사무소 개설문제는 북·미 전문가회담(1차 '94. 12. 6~12. 10, 워싱턴; 2차 '95. 1. 31~2. 3, 평양)에서 합의가 이루어져('95. 9. 29) 미국이 주북한 구 동독대사관을 연락사무소 건물로 사용키로 하였다. 연락사무소 개설 시점과 관련, 미국은 남북대화재개 여부를 전제조건으로 내세우지 않았다. 갈루치 대사는 “남북대화가 북·미 연락사무소 설치의 전제조건은 아니다”라고 말해 남북관계 개선과 상관없이 연락사무소가 설치될 수 있다는 점을 시사하였다.

또한 미국정부는 북한의 수해복구를 위해 2만 5천 달러를 지원키로 했을 뿐만 아니라 유엔의 요청에 따라 20만 달러를 추가 제공하였다.

이처럼 정부간 대화는 활발했던 반면, 공화당이 다수를 차지하고 있는 미의회는 북한에 대해 매우 비판적이었다. 미의회는 수차에 걸친 결의를 통해 북한 핵의혹 해소를 북·미관계 개선의 전제조건화하도록 정부에 요구하였고, 북한에게는 남북정상회담 개최, 핵처리 시설 즉각 해체, 남북한 상호 핵사찰, 남북한 연락사무소 설치, 남

북공동위 사무소 설치, 남북한 무역 및 여행자유 확대 등을 촉구하였다.

북한은 김정일 정권의 안정을 위하여 연락사무소개설 등 대미관계 개선은 촉구하겠지만 자유화물결이 두렵기에 관계정상화는 지연시키고자 할 것이다. 북·미 수교과정은 양국의 내부정세와 남한의 입장, 미군유해송환, 미사일 개발 및 수출금지, 위조달러제조 문제 등 현안문제에 영향을 받으며 서서히 진전될 것으로 예상된다.

### (3) 대일관계

북한은 일본의 자본 및 기술도입을 통해 경제난을 극복하는 한편 서방외교를 추진함으로써, 한국의 북방외교에 따른 소련 및 중국과의 관계에서 외교적 손실을 만회할 의도로 대일 접근을 시도하고 있다. 반면에 일본은 1980년대 이후 경제대국화에 부합되는 정치적 대국화를 추구해 왔는 바, 대북 관계정상화를 통해 동북아에서 정치적 영향력을 확대시키는 한편 자본과 기술에 의한 대북 경제협력을 통해 '환일본해 경제권' 형성에서 헤게모니를 장악하려는 의도로 대북접근을 시도하고 있는 것으로 분석된다.

북한과 일본은 8차례의 수교회담을 통해 주요 현안에 대해 다음과 같은 의견 차이를 노정하고 있다.

첫째, 기본문제인 구한말 조약(을사보호조약 및 정미7조약 등)과 합병조약의 유효·무효문제에 대하여 북한은 한반도에서의 정통성 확보 및 보상범위의 확대를 위하여 구조약의 무효성을 주장하고 있으나, 일본은 한·일 기본조약의 해석틀 내에서 이 문제를 해결하려는 방침이므로, 앞으로 상당한 논란을 거친 후 보상방식과 연계하여 합의점에 이를 것으로 보인다.

둘째, 보상원칙 및 범위와 관련하여 북한은 교전국으로서의 보

상, 식민지 지배에 대한 보상, 전후45년의 피해와 손실에 대한 보상을 주장한 반면, 일본은 교전국으로서의 보상과 전후 보상에 대해 거부하는 한편 식민지 지배 보상도 재산청구권문제로 취급되어야 한다는 입장을 견지하고 있다. 따라서 보상문제는 북·일 양측의 입장 차이로 쉽게 타결되기 어려울 것이나, 궁극적으로 양측의 '정치적 타결'에 기초한 청구권 및 경제협력 방식으로 해결될 전망이다.

셋째, 기타 문제로서 북한이 제기한 재일 한국인의 법적 지위문제와 일본이 제기한 일본인 처의 본국왕래문제 및 이은혜 문제가 있으나, 수교회담의 본질적 장애요인으로 작용할 가능성은 낮은 것으로 보인다.

최근의 북·일관계는 수교회담의 재개를 위한 접촉, 종군위안부 문제를 비롯한 과거청산 문제, 일본의 대북 쌀지원, 군사력 증강을 둘러싼 양국간의 공방 등으로 집약된다.

먼저 양국간의 수교회담 현황을 살펴보면 북한과 일본은 1990년 9월 28일 북한의 조선노동당과 일본의 자민당·사회당간의 '3당공동선언'을 통해 국교정상화 추진에 합의한 후, 1991년 1월 3일 제1차 본회담 개최 이래 1992년 11월 5일까지 8차례의 수교회담이 진행되었다. 최근 양국은 북한의 핵개발 의혹으로 중단된 수교회담을 재개하기로 합의('95. 3. 30)하고 활발한 접촉을 보였다. 그러나 수교회담을 재개하기로 합의한 시점의 낙관적인 예상과는 달리 비공식실무회담('96. 3. 19) 개최와 일본인 처 15명의 방일, 일본 연립여당의 방북 등 양국관계의 개선이라는 측면에서는 성과가 다소 느리게 나타나는 실정이다.

북한은 일본이 북·일관계의 진전을 남북관계 개선과 연계시키고 있다고 비난하고 '과거청산'이 국교정상화의 전제조건이라고 주장했다. 북한이 '과거청산'을 수교의 전제조건으로 제시하고 있는 저의는 보상문제에서 일본측의 대폭적인 양보를 유도하기 위한 것



으로 추측된다. 그러나 일본 정계 지도자들의 망언 등 일본내 보수 우익화 경향을 감안할 때 북한이 일본의 양보를 받아내기는 어려울 것으로 보인다.

과거청산과 관련하여, 북한이 최근 활발히 이용하고 있는 카드는 '중군위안부'에 대한 보상문제이다. 북한은 일본정부가 발표('95. 6. 14)한 '여성을 위한 아시아 평화우호 기금 창설계획'을 격렬히 비난하면서 일본의 과거비행에 대한 인정 및 진상 공개와 함께 민간 기금이 아닌 국가에 의한 보상을 강력히 촉구('95. 7. 1)하였다. 이와 같은 북한의 태도는 이 문제를 일본의 유엔 안보리 상임이사국 진출을 반대하는 명분으로 활용함으로써 보상금 문제에 대한 자신의 입장을 강화하려는 동기에서 비롯된 것으로 판단된다.

최근 북·일관계에서 주목을 끈 또 하나의 사안은 일본의 대북 쌀지원이다. 북한은 이성록 국제무역촉진위원장이 방일(訪日)하여 가진 연립여당 방북단 대표들과의 회담('95. 5. 26)에서 쌀의 대여를 요청하였고, 이에 따라 일본은 북한에게 모두 50만톤의 쌀을 지원하였다. 또한 북한은 일본이 핵무기를 개발하고 있고 군사력을 지속적으로 증강하고 있다는 비난공세를 계속하였다. 북한의 대일비난은 일본이 '95년판 '방위백서'에서 북한을 동아시아 지역의 안전보장에 대한 최대의 위협요인으로 지적한 것에 대한 반응이라 할 수 있다. 이같은 북한의 공세는 일본의 핵문제를 내세워 자신들의 핵문제를 희석시키는 동시에 수교회담에서 일본이 북한의 핵문제를 제기할 경우에 대비한 사전 포석으로 판단된다.

1997년 상반기 북한의 대일무역 총액은 2.1억 달러로 전년동기 대비 9% 감소하였다. 북한의 대일수출은 1.3억 달러로 전년동기 대비 9% 늘었으며 수입은 0.8억 달러로 전년동기 대비 약간 줄었다. 그러나 수입보다는 수출의 증가폭이 커 무역수지 흑자폭은 전년동기의 0.4억 달러에서 0.5억 달러로 증가했다. 1997년도 북한의

대일 무역규모는 전년도의 4.9억 달러 수준과 비슷할 것으로 전망된다.

1995년 APEC회의 참석차 일본을 방문한 김영삼 대통령에게 무라야마 총리는 '대북수교 3원칙'을 제시('95. 11. 19)했다. 무라야마 총리가 밝힌 3원칙이란 북·일관계 정상화는 한·일관계를 손상하지 않도록 하고, 수교교섭은 남북관계의 진전과 조화를 이룬다는 원칙 아래 남북관계 개선에 기여하는 방향으로 추진하며, 북·일 수교 이전에 일본은 북한에 경제적 지원을 하지 않는다는 것이다. 한일정상회담('96. 6)에서도 하시모토 수상이 3원칙을 재확인하였다.

일본이 3원칙을 충실히 이행하고 북한이 현재처럼 남북관계 개선을 도외시한다면 향후의 북·일관계 개선은 북·미관계 개선에 달려 있는 것으로 보인다. 또한 한·미·일 공조관계를 감안할 때 일본이 미국에 앞서서 대북관계를 개선하는 일은 없을 것으로 예상된다. 따라서 일본정부는 당분간 북·미관계의 추이를 주시하면서 대북관계를 조율할 것으로 전망된다.

#### (4) 대러시아 관계

한·소수교 직후 "달러로 사회주의 연대를 팔아먹었다"고 북한이 소련을 맹비난함에 따라, 북·소관계는 긴장관계로 돌아섰다. 그 이후 자유민주주의를 추구하는 러시아의 출현에 따라 양국관계는 정치·경제·군사 등 전반적 측면에서 악화되었다. 그러나 최근 일부 러시아인들 가운데 러시아의 국익을 위해서도 북한에 대한 새로운 평가가 있어야 한다는 주장이 나오는 상황이며 북한도 경제난 해결을 위해 러시아와 우호적 관계회복을 바라고 있다.

이에 따라 최근의 북·러관계는 남북한에 대한 러시아의 등거리 외교와 상호간의 실리추구라는 새로운 기조 위에서 재정립되는 추세를 보이고 있다. 북·러관계 강화요인은 북한지역에 대한 러시아

의 지정학적 이해, 러시아의 대서방 견제 외교정책, 북·미 및 북·일 수교 가능성에 따른 러시아의 북한에 대한 영향력 유지 노력, 한·러 경험수준에 대한 러시아의 불만, 북·러 경제협력의 필요성에 대한 공동인식 등을 들 수 있다. 한편 북·러 갈등요인으로는 북한 별목공의 인권문제, 북한의 대러 채무상환문제, 러시아에서 자행되는 북한의 불법행위 등을 지적할 수 있다.

양국관계의 변화추이를 요인별로 살펴보면 다음과 같다.

정치적인 면에서 북한과 러시아는 더 이상 정치적 동질성을 추구할 수 없을 것으로 보인다. 러시아는 북한이 냉전논리에 기초한 이데올로기적 동맹관계의 파트너로 생각할 수 없는 방향으로 체제변화를 시도하고 있기 때문이다. 또한 엘친 러시아 대통령의 방한과 '한·러 기본관계 조약'의 체결에 따른 한·러 유대강화는 북·러 관계를 더욱 약화시킬 전망이다. 러시아는 과거 이데올로기에 근거한 대북관계에서 국가이익에 근거한 대북관계로 전환을 모색하고 있다.

경제적인 면에서도 북한은 기존 대소 동맹관계에 의한 원조를 확보하기 어려울 것으로 전망된다. 높은 인플레이와 심각한 재정위기에 빠져 있는 러시아는 경제난 타결을 위해 체제개혁과 시베리아 개발에 열중하는 한편, 1992년부터 대북무역에 있어 우호가격 철폐 및 경화결제를 실시하였다. 반면에 북한의 경제 및 무역구조는 1980년대를 통하여 대소 의존적으로 변화되었기 때문에 소련의 해체에 따라 심각한 경제난에 봉착하게 되었다. 더욱이 소련산 플랜트, 무기 등이 지난 40여년간 북한 내에서 가동·이용되어 왔는 바, 북한으로서는 지속적인 자재공급과 부품조달을 위해 구소련 공화국들과 관계유지 및 개선이 불가피한 실정이다. 따라서 북한은 실리추구적 입장에서 러시아 및 CIS 공화국들과 개별적 관계를 발전시켜 나갈 것으로 예상된다. 이는 북·러 교역량이 꾸준히 감소추세를 보이고

있음에도 불구하고 연해주와 하바로프스크를 중심으로 하는 러시아 지방정부와 북한간의 경제협력이 점차 증대되고 있는 점에서도 알 수 있다.

군사적 측면에서 러시아와 북한은 1996년 9월 10일에 효력이 만료된 '조·러 우호협조 및 상호원조조약'에 이어 새조약안이 준비중이다. 그러나 러시아가 북한과 경제협력에 초점을 맞춘 새로운 조약의 체결을 시사함으로써 북·러관계를 상호 실리추구에 바탕한 협력관계로 전환하고자 하는 것으로 보인다.

한편 양국은 일본의 '방위력증강 5개년계획'('91~95년) 및 1995년 말에 발표된 '신방위대강' 추진과 1997년의 '미일안보협력 지침'에 대해 심각한 우려를 갖고 있기 때문에 제한적인 의미의 군사유대관계는 지속할 것으로 보인다. 러시아는 북방 4도의 반환을 주장하는 일본의 팽창정책에 대하여, 북한은 PKO 파견정책을 추진하는 일본의 군국주의 부활에 대하여 심각한 우려를 표명하고 있다. 따라서 양국은 대일 안보측면에 있어 공통의 이해관계를 갖고 있다. 더욱이 북한군부의 엘리트들은 소련에서 군사교육을 받았기 때문에 소련군부에 호의를 갖고 있다. 이러한 양국 군부의 인적 밀착은 양국관계 개선에 기여할 것이다.

요컨대 북한과 러시아는 갈등의 해소와 상호간 경제적 실리추구라는 측면에서, 미국과 일본에 대한 견제 및 관계개선이라는 정치적 측면에서 협력관계의 필요성에 공감한 듯하다. 그러나 전반적으로 볼 때 북·러관계는 김일성의 사망과 러시아의 체제변혁에 따른 이념적 연대감의 상실로 말미암아 과거에 비해 취약성을 면치 못할 것이며, 양국이 모두 겪고 있는 경제난 때문에 당분간 현상유지 차원에서 크게 벗어나지는 못할 것으로 예상된다.

### 제3절 북한의 대외정책과 남북관계

북한은 현재 남한과 국제사회로부터의 강력한 변화 압력 뿐만 아니라, 북한 사회 내부에서도 변화의 압력을 받고 있다. 북한이 현재와 같은 폐쇄노선을 고집하면서 유일적 지배체제를 존속시키는 한, 그들의 최종목표인 '한반도 공산화 통일' 전략의 변화는 기대하기 어렵다. 그러나 체제유지와 경제발전, 정통성 확보라는 당면목표를 우선적으로 달성해야 하는 현실적 필요성에서 볼 때 전술과 행동 유형의 변화는 불가피하다. 더욱이 현재 처한 대내외 환경변화에 적응해 나가기 위해서도 북한은 대외정책 추진에 있어서 전술과 행동 유형의 변화가 필요하다.

오늘날 국제조류는 이데올로기보다 국가이익을 우선시하는 가운데, 교류와 협력의 확대를 통해 새로운 화해의 시대를 열어 나가는 추세이다. 남북관계에 있어서도 이미 체제경쟁이 판가름난 것으로 보아야 할 것이다. 뿐만 아니라 북한은 당면한 경제문제들을 해결해야 하며, 낙후된 주민들의 생활수준을 향상시켜야 하기 때문에 경제개방을 통해 외국의 선진기술과 자본도입이 시급한 실정이다. 그렇지 못할 경우 북한은 수습하기 어려운 총체적 위기에 직면할 수도 있다.

북한이 지금의 노선을 고집한다 해도 세계화의 물결을 거역하기 어려우며 시간이 흐름에 따라 대세에 떠밀려가는 양상을 나타낼 가능성이 높다. 황장엽·장승길 등 북한고위층 인사의 망명사건이 이를 입증해 주고 있다.

지금 북한은 일시에 개혁 개방이 되면 지난날 역사 왜곡 등 폐쇄로부터 얻었던 이익들이 갑자기 무너지는 사태를 우려하여 어느 정도 자신감이 축적될 때 제한적 개방으로 딜레마를 극복하고자 할 것으로 전망된다.

북한은 미국에게 평화협정체결을 주장하여 체제보장과 경제적 지원을 얻으려 하고, 일본에게는 적당히 자존심을 내세우며 전후배상금(50~100억 달러 수준으로 예상됨)을 받아 경제호전을 노리고 있다. 중국과 러시아에게는 예전과 같은 관계회복을 위해 노력 중이다.

한편 북한은 남한배제정책을 통해 내부체제결속을 다지고 있다. 북한도 경수로 사업이나 나진·선봉자유경제무역지대의 성공 여부가 남한의 실질적 역할에 의해 판가름난다는 사실을 알면서도 체제유지를 위해 공개적으로 그 점을 인정하지 않는 것 같다. 그러나 북한은 남한과 대화와 교류협력 등을 통해 관계개선을 원만하게 해야 대외신뢰도나 입지를 확대 개선하게 될 것이다. 남북관계 개선만이 남북평화 공존체제의 정착과 한반도의 진정한 평화와 안정을 보장하며 평화통일 환경을 조성할 수 있을 것이다.

이제 북한은 주어진 현실을 무시하는 것이 스스로 고립을 자초할 뿐이라는 사실을 분명히 인식해야 한다. 북한의 선택이 북한의 장래는 물론 남북관계에도 심대한 영향을 미칠 것이라는 점에서, 북한의 현실적이고도 합리적인 선택을 기대해 본다.

## 참고문헌

1. 민족통일연구원, 『러시아의 대한반도 정책』, 1996.
2. —————, 『미국 클린턴행정부의 동북아정책과 동북아 질서변화』, 1996.
3. —————, 『일본의 대북한정책』, 1996.
4. —————, 『남북관계와 미국』, 1996.
5. —————, 『미국과 일본의 대북한 관계개선과 남북한관계』, 1997.
6. —————, 『북한의 대외관계 변화와 남북관계 전망』, 1997.
7. —————, 『북한 정세변화와 주변4국의 대한반도 정책』, 1997.
8. 외무부, 『외교백서』, 1997.
9. 통일원, 『주간북한동향』, 1991~1997.
10. ———, 『'95북한개요』, 1995.
11. 내외통신사, 『내외통신종합판』, 63. 64. 65호, 1997.





## VI. 북한의 교육과 문화·예술

<b>제1절</b> 북한의 교육	201
<b>제2절</b> 북한의 문화·예술	222
<b>제3절</b> 교육·문화·예술의 한계와 과제	233

---

## 이 장의 요점

---

- 북한은 사람들을 '자주성과 창조성을 지닌 공산주의적 혁명인재' 로 키우는 것을 교육이념으로 하고 있으며, 이에 따른 교육목표는 사람들을 '혁명화, 노동계급화, 공산주의화' 하는 것으로 규정하고 있다.
  - 교육 내용은 사람들을 지·덕·체를 겸비한 공산주의적 인간으로 키울 수 있도록 혁명성·과학성·현실성을 중시하고 있으며, 교육방법으로는 '깨우쳐 주는 교육', '이론과 실천의 결합', '학교교육과 사회교육의 결합' 등을 채택하고 있다.
  - 한편 북한의 문학예술은 미(美)의 추구라는 본래의 목적보다 대중을 공산주의적 혁명정신으로 교양하는 '당의 무기' 로의 기능을 수행하고, '인민적이고 혁명적인 사회주의 민족문화' 의 건설에 그 목표를 두고 있다.
  - 북한의 문예정책은 (i) 김일성 주체사상에 바탕을 두었다는 '주체의 문예이론' 의 철저한 준수, (ii) 각종 문예활동에 있어서 '당성·계급성·인민성' 의 관철, (iii) 당의 노선과 정책의 철두철미한 관철을 위한 무기화 등으로 요약된다.
-

## 제1절 북한의 교육

### 1. 교육이념과 목표

북한사회를 올바로 이해하려면 북한사회의 주민 또는 성장세대가 어떠한 교육을 통하여 어떠한 인간으로 길러지고 있는가를 알아보는 일이 대단히 중요하다. 왜냐하면 한 사회 구성원들이 정치·경제·사회·문화생활에 참여하는 과정에서 나타나는 사고방식이나 행동양식은 일반적으로 그 사회의 제도교육을 통해서 대부분 형성되기 때문이다. 북한 교육의 기본방향은 북한의 제도적 교육활동 전체를 이끌어 나가는 근본원리인 교육이념을 통해 알아 볼 수 있다.

북한의 교육이념이나 목표는 북한의 정치지도이념과 무관하게 이루어질 수 없는 불가분의 관계에 있다. 북한의 노동당규약 전문은 “조선로동당의 당면 목적은 공화국 북반부에서 사회주의의 완전한 승리를 이룩하며, 전국적 범위에서 민족해방과 인민민주주의의 혁명과업을 완수하는 데 있으며, 최종 목적은 온 사회의 주체사상화와 공산주의사회를 건설하는 데 있다”라고 그들의 정치노선을 밝히고 있다. 1992년에 개정된 북한의 사회주의 헌법 제43조에는 “국가는 사회주의 교육학의 원리를 구현하여 후대들을 사회와 인민을 위

하여 투쟁하는 견결한 혁명가로, 지·덕·체를 갖춘 '공산주의적 새 인간'으로 키운다"라고 규정하고 있다.

김일성이 1977년 9월 5일 발표한 「사회주의 교육에 관한 테제」에서는 교육을 "공산주의적 인간을 양성하는 사상·문화교양의 무기"로 정의하며 교원을 "후대들을 혁명의 계승자, 공산주의자로 키우는 직업혁명가"로 규정하고 있고, "모든 학생들이 개인주의·이기주의를 없애고 ... 집단주의 원칙에 따라 ... 사회와 인민의 이익, 당과 혁명의 과업을 위하여 몸바쳐 투쟁하도록 교양하여야 한다"라고 명시해 놓았다. 그리고 사회주의 교육학이란 "후대들을 혁명화, 노동계급화, 공산주의화하여 김일성 수령에게 무한히 충직한 혁명투사를 양성하는 과학적 원리와 방법"이라고 정의하였다.<sup>1)</sup>

이에 따라 특히 김정일체제 이후 교원들에게 (i) 김정일만을 믿고 따르는 혁명적 수령관 확립 (ii) 정치적 조직생활에의 적극적인 참여 (iii) 혁명가로서의 사상 정신적 품모 수립 등을 촉구하고 있다.<sup>2)</sup>

이상에서 살펴본 바에 의하면, 북한의 교육이념은 후대들을 온 사회의 주체사상화와 공산주의 사회를 건설하고 사회와 인민을 위하여 투쟁하는 견결한 혁명가로, 지·덕·체를 갖춘 공산주의적 새 인간으로 양성하는데 두고 있음을 알 수 있다. 교육이념으로서 공산주의적 새 인간상이란 궁극적으로 공산주의 이념과 주체사상을 가장 잘 실천할 수 있는 혁명성·계급성이 투철한 인간을 말한다. 이와 같은 이념을 구현하기 위한 교육 목표는 김일성과 김정일에게 무한히 충직한 혁명투사로서 후대들을 혁명화·노동계급화·인테리화·공산주의화하는 데 두고 있다.

교육목표로서 혁명화란 인민대중의 자주성을 위한 투쟁과 사회생활에서 낡은 것을 새 것으로 대체하는 사회적 변혁을 말한다. 이

1) 『교육테제 발표 15주년 교육일군대회』에 보낸 당 중앙위 축하문('92. 9. 5)

2) 1997. 8. 25 '사회주의 교육테제 발표 20주년 중앙연구토론회, 『내외통신』, 종합판 65호(1997. 7. 1~9. 30)

런 변혁을 교육에 의해 실현해야 한다는 것이다. 노동계급화는 노동계급적 선(善)을 설정하고 공산주의사회 건설을 위한 계급투쟁의 기틀을 마련하는 것이다. 인테리화란 모든 사회성원들의 문화의식 수준을 대학졸업 정도로 높여 낡은 사회가 남겨 놓은 정신노동과 육체노동의 차이를 없애고 근로자들의 완전한 평등을 실현하는 것을 말한다. 이렇게 모든 사회성원들을 혁명화·노동계급화·인테리화하면 결국 사상적으로 무장되어 공산화된 인간상이 된다고 보고 있다.

북한에는 정치와 분리된 교육이란 존재하지 않는다. 북한에서의 교육은 정치이념과 밀접한 연관성을 맺고 있으며, 학교교육은 그들의 정치이데올로기와 정치체제를 유지하기 위한 가장 중요한 일차적 도구로 간주된다. 그러므로 북한의 교육은 인간 개개인의 자아발전을 위한 교육이 아니라 교육이라는 제도적 틀속에서 청소년을 집단생활화·병영화·조직화하는 과정으로서 역할과 기능을 담당하고 있다고 하겠다.

북한은 현재 탈냉전과 탈이념이라는 세계사적 추세로 보아 개방과 개혁을 통한 체제의 변화가 불가피하다. 그러나 이와 같은 절박한 상황속에서도 '우리식 사회주의'에 걸맞는 '공산주의적 새 인간' 양성이라는 기존의 정치사상교육은 변함이 없다. 특히 김일성 사망 이후 김정일 체제의 유지와 주민의 사상적 이탈현상을 제어하기 위해 보다 강화하고 있다.

## 2. 교육정책과 교육제도

### (1) 교육정책

오늘날 북한에서 장기 교육정책을 제시하는 교육종합 지침서로서는 1977년 9월 5일에 제정·공포된 「사회주의 교육에 관한 테제」가 있다. 이 테제에 의하면, 사회주의 교육학의 기본원리는 “사

람들을 혁명과 건설에 주인답게 참가할 수 있는 사상과 지식과 건장한 체력을 가진 믿음직한 혁명인재로 키우는 것"이라고 한다.<sup>3)</sup> 또한 사회주의 교육테제에서 제시한 교육이념과 목표는 이미 지적인 바와 같이 모든 인민을 '혁명화, 노동계급화, 공산주의화' 하여 공산주의적 새 인간을 만드는 것이다. 이와 같은 이념과 목표를 구현하기 위한 원칙과 정책으로서, 「테제」는 사회주의 교육사업의 4가지 기본원칙을 제시하고 있다. 첫째, 교육에서의 당성과 노동계급성의 구현, 둘째, 교육에서의 주체의 확립, 셋째, 교육과 혁명실천과의 결합, 넷째, 국가의 교육사업에 대한 조직진행의 책임 등이다.

북한의 모든 교육정책 수립과 집행은 노동당 중앙위원회가 총괄적으로 지도·감독한다. 교육의 세부사항은 그 밖의 각급 지방당 및 교육기관에 조직되어 있는 당기관들이 통제한다. 따라서 북한은 당에서 결정된 모든 정책들을 즉시 교육에 반영할 수 있는 일사불란한 체제를 가지고 있다. 당기관들은 항상 "매 시기마다 제기되는 당정책을 민감하게 반영할 수 있도록 교육의 내용과 방법을 고쳐야 한다"고 촉구해 왔다.

이와 같은 당의 통제하에 북한에서는 집단주의 교육원칙이 철저히 반영되고 있다. 집단주의적 교육과 관련하여 「사회주의 교육테제」는 "조직생활, 사회정치활동을 강화하며 그것을 교수사업과 밀접히 결합하여야 한다. ...조직생활은 사상단련의 용광로이며, 혁명적 교양의 학교이다. 조직생활은 곧 정치생활이며 정치적 생명을 이어 나가는 과정이다"라고 설명하고 있다. 집단주의 교육원칙은 그 목표와 정책, 내용과 방법 등에 일관되게 나타나는 특징을 갖고 있다. 북한에서는 개인의 개성이나 소질과 관계없이 모두 집단에 소속시켜 '수령과 당'을 무조건 따르는 정형화된 인간을 기르기 때문에 전체를 위한 하나는 있어도 하나를 위한 전체란 존재하지 않는다.

3) 리영복, 『조선민주주의 인민공화국에서의 교육』, 사회과학출판사, 1984, p. 88

각급 학교에는 연령층에 따라 집단적 사상교양을 담당하는 정치 조직이 있다. 인민학교에는 「소년단」(7~13세), 고등중학교와 대학단위에는 「김일성사회주의청년동맹」<sup>4)</sup>(14~30세)이 노동당의 외곽 청소년조직으로 설치되어 있다. 또한 고등중학교의 고등반 학생은 「붉은청년근위대」, 대학생은 「교도대」와 같은 준군사조직에 가입해야 한다.

북한에서는 각급 학교 학생들의 노동력동원과 군사훈련을 제도화하고 있다. 헌법 제44조에는 “일반교육과 기술교육, 교육과 생산로동을 밀접히 결합시킨다”고 명시하고 「사회주의 교육체제」에서도 교육과 생산노동의 결합을 주요 교육방법으로 제시하고 있다. 1959년부터 ‘학생 사회 의무노동’이라는 이름으로 노동력동원이 정규교육의 일환으로 포함되었다. 학생의 노동력동원은 대학생에서 인민학교 학생에까지 적용된다. 각급 학교별로 연간 무보수의 의무노동일수가 정해져 있으며, 1일 작업량도 할당된다. 대학생은 연간 12~14주, 고등전문학생은 연간 10주, 고등중학교 학생은 연간 4~8주, 인민학교 학생은 연간 2~4주의 의무노동을 하도록 되어 있다. 이렇게 학생들의 의무노동시간이 정해져 있지만, 실제로는 노동참여시간에 제한이 없다. 왜냐하면 긴급을 요하는 과업을 해결한다는 구실로 학생들을 수시 동원하는 사례가 허다하기 때문이다.

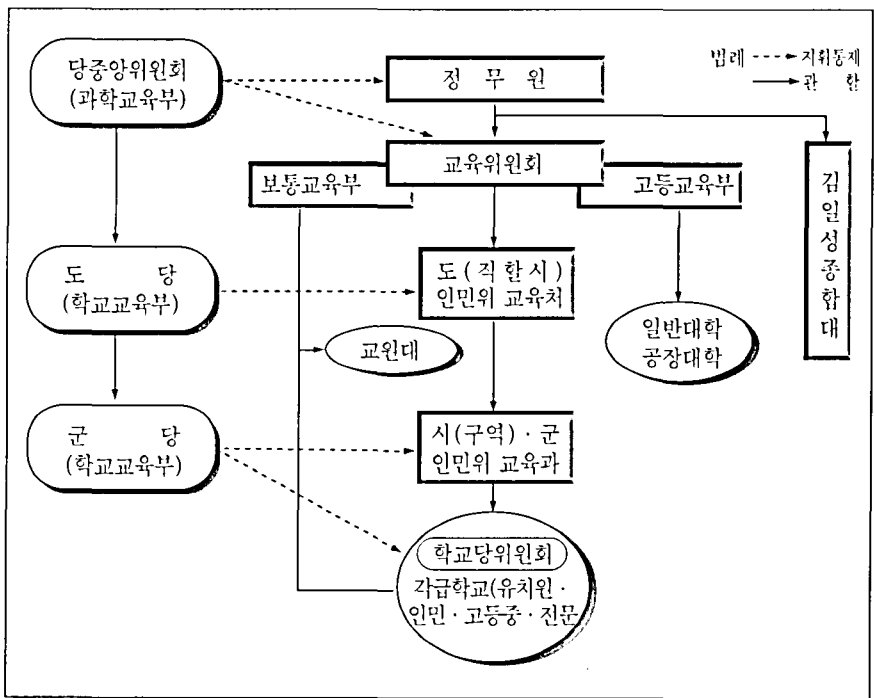
북한 학생들은 강도높은 군사훈련을 받음으로써 집단생활을 철저히 익히는 동시에 군사력 증강에 기여하고 있다. 앞서 말한 바와 같이 고등중학교 고등반에는 「붉은청년근위대」가 있고, 대학에는 1959년에 「대학로농적위대」로 발족하였다가 1974년에 「교도대」로 개편된 군사조직이 구성되어 있다. 고등중학교 고등반 학생이 되면 교내 군사조직에서 실탄사격훈련과 같은 정규군 못지 않은 고도의 군사훈련을 받는다. 대학생은 매주 실시되는 교내군사훈련 이외

4) 「사회주의노동청년동맹」은 1996년 1월 동맹 결성 50주년 「대표자회의」에서 「김일성사회주의청년동맹」으로 개칭됐다.

에 야외훈련 및 6개월간의 입영훈련까지 받고 있다.

그리고 최근 1997년도에는 각급 학교의 교명을 김일성의 본명과 전쟁영웅의 이름을 따서 개명하는 사례가 급증했다. 예컨대 평양의 「대동문 인민학교」를 김일성의 본명을 따서 「김성주 인민학교」로 개명했다. 이와 같은 현상은 “수령님의 추대사업의 업적을 빛내려는 전체 인민과 청소년 학생들의 한결같은 염원이 반영된 것”이라고 하지만,<sup>5)</sup> 실제로는 김정일에 대한 충성심을 다지고, 청소년들에게 영웅주의를 주입시키려는 교육과 혁명실천의 결합이라 볼 수 있다.<sup>6)</sup>

학교행정 및 통제체계



〈표 6-1〉

5) 1997. 7. 27. 「평양방송」 보도  
 6) 「내외통신」, 종합판 65호(1997. 7. 1~9. 30)



## (2) 교육제도

### 1) 교육행정체계

북한의 전반적 교육체계는 노동당의 엄격한 통제와 감독을 받고 있다. 교육을 관장하는 당의 전담부서는 중앙위원회 비서국 산하의 과학교육부이다. 이곳에서 주요 교육정책을 입안하고 집행과정도 지도·감독한다. 각 도(道)당과 군(郡)당도 당해 지역의 교육행정을 통제하며, 각급 학교를 직접 지휘·감독한다. 행정적 집행기관인 정무원 교육위원회는 당에서 결정한 교육정책의 집행과 기타 교육행정을 담당한다. 교육위원회 산하에 고등교육부와 보통교육부가 있다. 전자가 일반대학과 사범대학을, 후자는 교원대학을 포함한 그 밖의 각급 학교의 교육행정업무를 수행한다. 김일성종합대학은 교육위원회 관할하에 두지 않고 정무원에서 직접 관장한다.

### 2) 학제

북한 정규교육의 기본학제는 4-6-4(6)제로서 인민학교 4년, 고등중학교 6년(중등반 4년, 고등반 2년), 대학 4~6년으로 되어 있다. 1974년부터 의무교육기간을 취학전 1년(유치원 높은반: 5세), 인민학교 4년, 고등중학교 6년을 합쳐 모두 11년제로 하여 이를 점진적으로 실시하여 왔다.

11년제 의무교육 실시와 함께 북한은 무상교육, 일일·주·월 탁아소와 유치원교육을 대내외에 선전하는 데 주력해 왔다. 그러나 북한과 같이 모든 생산수단이 국·공유화되어 개인이 소비재 이외의 사유재산을 보유할 수 없는 공산체제에서는 유상교육이란 기본적으로 존재할 수 없다. 사회주의국가에서는 국가만이 모든 생산시설과 교육시설을 소유하기 때문에 원천적으로 무상교육과 의무교육을 실시할 수밖에 없다.

북한에는 일반 정규학교 이외에 혁명학원과 예능·체육학교와 같은 특수학교가 별도로 설치·운영되고 있다. 그 중에는 만경대혁명학원, 강반석혁명학원과 같이 특권층 자녀가 다니는 학교와 음악·무용·체육 등의 특기자가 다니는 예체능계 학교 등이 있다. 예체능계 학생의 선발에서는 장차 해외선전활동에 종사하게 될 것을 감안하여 특기 이외에도 출신성분과 사상성을 중요시한다. 또한 전문과학기술자의 조기양성을 위해 1983년부터 평양을 위시하여 각 도에 1개교씩 과학영재학교인 「제1고등중학교」를 신설하였다. 이와 함께 고등교육기관을 증설하는 추세인데, 이러한 현상은 이제까지 사상교육에만 치중함으로써 과학·기술 발전에 필요한 기술인력의 확보가 부진한 데 따른 정책변화로도 볼 수 있다.

고등교육과정은 대학(4~6년)과 그 위의 연구원(3~4년), 박사원(2년)의 체계로 연결되어 있다. 북한의 대학은 종합대학, 단과대학, 교원대학과 사범대학 등 3종류가 있으며, 교원대를 제외하면 대부분 4년제이다. 교원대학은 명칭 그대로 인민학교 교원과 탁아소, 유치원의 교원을 양성하는 곳이고, 사범대학은 고등중학교의 고등반 교원을 양성하는 제1사범대학과 중등반 교원을 양성하는 제2사범대학으로 나뉜다. 그밖에 고등전문학교(2~3년)가 있고 이와 같은 정규학교 이외에 노동현장에 설립된 공장대학과 농·어장대학 등 성인교육기관도 운영하고 있다.

각 도와 주요 도시에 설립되어 있는 고등전문학교는 2~3년제 직업학교로서 각 산업분야에 필요한 숙련공과 기능공을 양성한다. 북한의 고등중학교 졸업생들은 고등전문학교에 진학하기를 종합대학 등 일반대학 못지 않게 희망한다고 한다.<sup>7)</sup> 그 이유는 당원이나 행정간부가 되는 것보다 시간적 여유가 많고 잡수입이 많은 직업을 선택하여 생활에 도움을 얻고자 하기 때문이다.

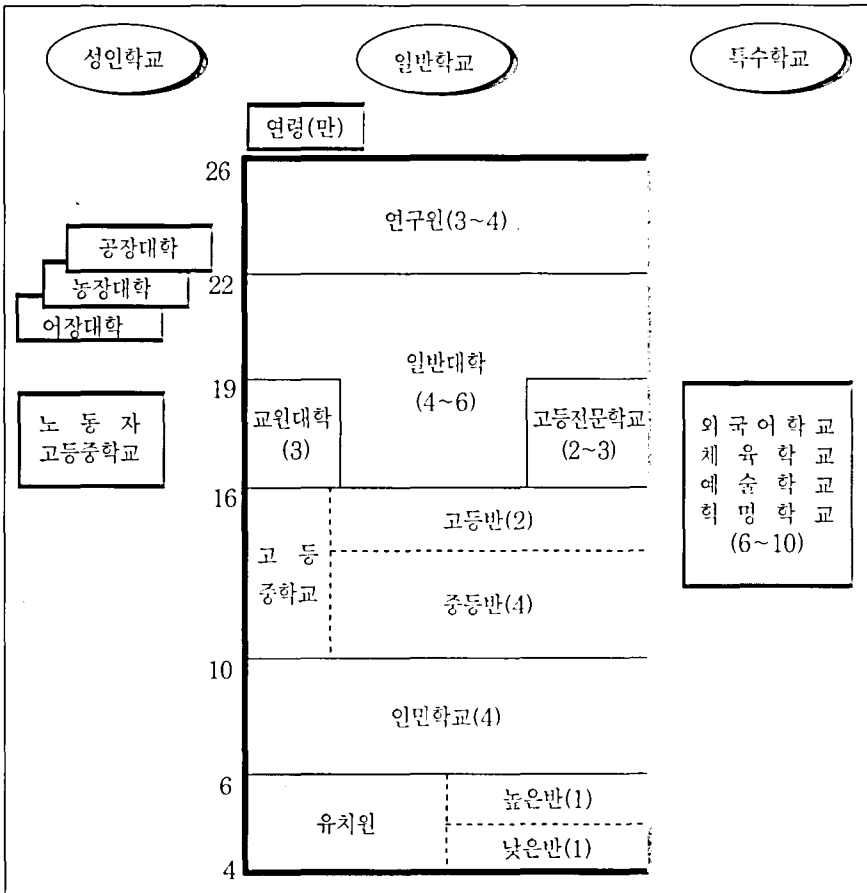
7) 「내외통신」, 주간판 817호('92. 10. 15)

대학에 진학하려면 각 도 및 시·군에 조직되어 있는 「대학추천위원회」의 까다로운 추천과정을 거쳐야 한다. 그리고 대학입학자격고사를 치뤄야 하는데 치열한 경쟁을 해야 하는 것으로 알려지고 있다. 일반적으로 대학진학은 고등중학교를 졸업하고 2~5년간 직장생활을 하거나 7년 이상의 군복무를 마치고 난 후에 이루어진다. 그러나 일부는 고등중학교 졸업과 동시에 대학진학의 특권이 부여된다.

1980년대 이후 매년 수십개의 단과대학, 고등전문학교 등이 설

### 학교교육 제도

범례 □ 의무교육



〈표 6-2〉

립되었다. 1977년 「사회주의 교육체제」 발표 이후, 15년 동안 대학은 130개 대학이 더 늘어 모두 280여개의 대학이 있다. 그 중 공장대학은 2.2배 증가하였으며, 고등전문학교를 대학으로 승격시킨 것도 많다. 현재 북한에는 약 560여개로 추정되는 고등전문학교에 16만여명의 학생이 재학중인 것으로 알려져 있다.

북한은 각급 학교와 학생수에 대한 통계수치를 밝히지 않는다. 다만 각종 보고문이나 선전물 등에 가끔 단편적인 교육관련 수치를 발표하는 경우가 있다.

한편 북한의 학기제도는 현재 4월 1일부터 시작된다. 이것은 1996학년도부터 변경된 것이다. 북한은 지난 1969년 “당면한 경제과업 완수를 위해 필요한 인력수급을 원활히 한다”는 이유로 4월 1일이었던 새학년도 시작일을 9월 1일로 변경한 바 있다.

북한이 학기를 변경한 가장 큰 이유는 최근 청소년 학생들의 사상이완을 감안, 4월의 김일성 우상화를 위한 생일행사 축제분위기에 편승하여 각급 학교의 졸업식 및 입학식을 진행함으로써 청소년 학생들에게 김일성의 존재를 확고히 심어주고, 김정일로 이어지는 ‘대 이은 충성’을 유도하려는 조치로 분석된다. 학기 개편에 대해 평양방송(’96. 2. 10)은 “김일성에 대한 사무치는 그리움 속에 김일성을 우리 민족의 영원한 수령으로, 김일성을 민족의 시조로 높이 모시고 김정일의 영도에 따라 조국통일 위업을 기어이 이룩하려는 주민들의 한결같은 의사와 간절한 소망을 담은 것”이라고 발표한 바 있다.<sup>8)</sup>

8) 「내외통신」, 주간판 1000호(’96. 4. 11)

### 3. 교육과정과 주요내용 및 교육방법

#### (1) 교육과정

북한 각급 학교의 교육내용은 김일성부자 이상화와 대남혁명의 식 고취 등의 정치사상적 내용과 생산과 건설에 유용한 기술인력 양성을 위한 기능적 내용으로 대별할 수 있다. 이 점은 각급 학교의 교육과정과 교내 생활의 전반적 내용속에 잘 나타나 있다. 인민학교 교육과정에 의하면 만 6세에 입학하는 인민학교 재학 4년 동안 국어 등 총 9개 과목에 대해 3,451시간의 교육을 실시하도록 규정하고 있다(표 6-3 참조).

인민학교 교육과정

구분 과목명	총시간	주당 수업시간수							
		1학년		2학년		3학년		4학년	
		1학기	2학기	1학기	2학기	1학기	2학기	1학기	2학기
김일성어린시절	152	1	1	1	1	1	1	1	1
김정일어린시절	152	1	1	1	1	1	1	1	1
국어	1,142	8	8	8	8	7	7	7	7
외국어	37							1	1
수학	834	5	5	5	5	6	6	6	6
자연	222					3	3	3	3
체육	304	2	2	2	2	2	2	2	2
음악	304	2	2	2	2	2	2	2	2
도화공작	304	2	2	2	2	2	2	2	2
계	3,451	21	21	21	21	24	24	25	25

※자료: 통일원, 『'95북한개요』, p. 344

〈표 6-3〉

고등중학교 교육과정

구분 과목명	총시간	주당 수업시간 수					
		1학년	2학년	3학년	4학년	5학년	6학년
김일성혁명환동	150	2	1	1			
김일성혁명역사	195				2	2	3
김정일혁명환동	112	1	1	1			
김정일혁명역사	110				1	1	1
현행당정책	102				(34)	(34)	(34)
국어문학	769	5	4/5	4	4	3	2
한문	251	2	2/1	1	1	1	1
외국어	591	3	3	3	3	3	3
역사	280		1	2	2	2	2
지리	344	2	2	2	2	2	
수학	1,283	7	7	6	6	6	7
물리	549		2	3	4	4	5
화학	381			2	3	4	4
생물	410		3	2	2	3	3
체육	309	2	2	2	1	1	1
음악	143	1	1	1	1		
미술	76	1	1				
여학생실습(여)	210	1	1	1	1	1	1
기계조작실습(남)	197						
제도	60				1	1	1
실습: 전자기계	120				(36)	(50)	(34)
선택과정	100					(26)	(74)
계	6,742	27	31	31	34	32	34

※자료: 통일원, 『95북한개요』, p. 345

※주 : ( )는 학년별 연간 수업일수

〈표 6-4〉

인민학교의 교육과정은 통합적 경험을 학생들에게 전수(傳授)하기보다 교과영역별 경험의 전수가 가능하도록 짜여져 있다. 인민학교 교과목 구조상의 특징은 국어가 전체 수업시간의 1/3을, 수학이 1/4정도의 비중을 차지하여 두 과목의 시간배당이 전체의 57%나 되고 자연과목은 상대적으로 비중이 낮아 경시되고 있다.

고등중학교에서는 6년간 수학 등 총 21개 과목에 걸쳐 6,742 시간을 가르치도록 되어 있다(표 6-4 참조). 고등중학교의 학과영역별 비중은 수학을 위시한 과학계통이 단연 높고, 그 다음으로 어문과목과 정치사상영역의 순이다. 고등중학교의 교과과정도 역시 통합적 경험보다 교과영역별 지식·경험을 가르치기에 맞도록 꾸며져 있다. 인민학교와 고등중학교 모두 교과과정에 정해진 수업일과 관계없이 정치조직의 사상사업, 군사훈련이나 노동에 참여하는 등 집단적 조직생활에 많은 시간을 보내기 때문에 교과목 수업 이외의 전체적인 학교교육 시간을 정확히 파악하기는 어렵다.

1985년부터 인민학교에 ‘김정일 어린시절 따라배우기’ 교과목이, 고등중학교에는 김정일의 혁명역사와 혁명활동 등 2개의 교과목이 새로 추가되었다. 1990년대에 들어와서는 소련·동구의 변화에 대응하여 “우리식 사회주의에 잡사상이 끼어들지 못하도록 모기장을 쳐야 한다”는 김정일의 지시에 따라 고등중학교 교과서에 수록된 소련·동구 국가들의 역사교육을 중단하는 등 학습교재를 수정하고 보완하려는 노력이 있었다.<sup>9)</sup>

## (2) 주요 내용

「사회주의 교육테제」에는 “모든 교육조건과 수단은 사람의 사상을 개조하는 데 복종하여야 한다” 혹은 “정치사상교육을 잘하는 기초 우에서만 과학기술교육과 체육교육도 성과적으로 진행할 수 있

9) 「내외통신」, 주간판 771호(’91. 11. 22)

다"라고 규정하여 교육내용이 정치사상성을 띠는 것을 강조하고 있다. 이러한 정치사상성은 교과서에도 그대로 반영되어 있다.<sup>10)</sup> 초·중등 국어교과서에서는 어문교육의 목표가 무조건 김일성부자를 본받고 그의 뜻을 따르도록 하는 데 있다는 것을 반복하여 강조하고 있다. 음악 등 예능계, 수학 등 자연계 교과서에서도 교과목 본래의 교육취지와 목표보다는 정치사상의 주입이라는 목표가 더욱 두드러지게 나타난다. 북한의 각급 학교 교과서들이 정치사상적 내용, 특히 김일성부자 우상화 내용 위주로 구성되었다는 사실은 국어교과서에 수록된 단원의 주제영역별 분포와 음악교과서 노래가사의 주제별 분포에 잘 나타나 있다. 국어의 경우, 인민학교 1~4학년 교과서의 총 161개 단원 가운데 64개 단원(40%)이, 고등중학교 1~3학년 교과서의 총 75개 단원 가운데 32개 단원(43%)이 김일성 부자를 주인공으로 한 것이다. 음악교과서의 경우, 노래가사 가운데 김일성부자 우상화 내용이 인민학교는 57%, 고등중학교는 48% 이상을 차지하고 있다(표 6-5, 6-6 참조).

국어교과서 내용의 주제별 분포

구분 \ 주제	주제						계
	김일성	김정일	김일성 가 계	대남·미·일 적개심고취	공산주의 도덕교양	언어	
인민학교 (1~4학년)	32 (20)	25 (16)	7 (4)	13 (8)	31 (19)	53 (33)	161 (100)
고등중학교 (1~3학년)	16 (21)	9 (12)	7 (10)	10 (13)	12 (16)	21 (23)	75 (100)

※주: ( )는 %

〈표 6-5〉

10) 통일원은 1992년 7월 북한의 인민학교 및 고등중학교의 각종 교과서 48권('90년 및 '91년판)을 입수, 교과내용의 정치사상성을 분석하였다.



## 음악교과서 노래가사의 주제별 분포

구분 \ 주제	김일성	김정일	김일성가계	적개심 고취	사회주의 우월성	기타	계
인민학교 (1~4학년)	41 (36)	20 (17)	5 (4)	17 (15)	13 (11)	19 (17)	115 (100)
고등중학교 (1~3학년)	18 (33)	6 (11)	2 (4)	9 (17)	10 (18)	9 (17)	54 (100)

※주: ( )는 %

〈표 6-6〉

위의 도표 가운데 국어교과서에서 단원의 주제가 읽기·쓰기·문법 등의 '언어생활'로 분류된 영역의 문장에서도 김일성 우상화 구절이 빠짐없이 포함되어 있다. 각 학년 국어교과서의 제1과에는 김일성을 찬양하는 시가 수록되어 있다. 그 뒤는 대부분 '김일성과 어린이'에 얽힌 이야기를 소재로 한 단원이 이어져 있다. 음악교과서의 각 학년 제1과에는 김일성 찬양노래, 제2과에는 김정일 찬양노래를 수록하고 있다. 김정숙 찬양노래도 교과서마다 들어 있다. 노래가사의 50% 이상이 이들 3명을 우상화하는 내용이며, '국가'(國歌)는 고등중학교 3학년 교과서에만 수록되어 있다.

수학 등의 자연계열 교과서에도 본문 뿐 아니라 많은 연습문제가 김일성부자를 찬양하는 내용으로 구성되어 있다. 수학 교과서에는 '김일성·김정일의 어린시절 이야기 책자를 몇번이나 읽었느냐'는 유형의 연습문제를 다수 수록하고 있다. 자연계 교과서의 각 단원 첫머리는 김일성부자의 교시로 시작되고 있는데, 그 내용은 "이빨이 튼튼하려면 잘 닦아야 합니다"와 같이 지극히 상식적이거나 평범한 것들이다.

정치사상교육 내용에서 주목되는 또 다른 측면은 착취사회와 착취계급, 제국주의 등에 대한 증오심을 고취하면서 이를 모두 대남

중요심과 적개심으로 비약시키는 것이다. 혁명투쟁심의 고취내용 유형은 대남 비방·모략, 지주·자본가의 탐욕과 무자비, 미·일의 만행 등으로 분류할 수 있다. 교과서의 문장은 미사여구가 아니면 호전적 용어가 사용되고 있다. 일부 문구들은 극단적으로 자극적이며 비속(卑俗)하다. 예컨대 ‘배떼기를 찌르다’, ‘까부시다’, ‘피바다’, ‘원쑤’ 들과 같은 호전적 용어나 ‘혁명의 전취물’, ‘타승(승리), ‘고지점령(목표달성) 등과 같은 군사용어가 학교의 교육용으로 사용되고 있다. 이는 언어를 혁명과 건설의 무기<sup>11)</sup>로 간주하기 때문에 나타나는 현상이다.

음악교과서에도 대남 중요심을 고취하는 노랫말이 주류를 이루고 있다. 예컨대 “남녘땅을 짓밟는 원쑤 미제 일제 쳐부수러 나간다. 피에 주린 침략자 모조리 쳐부시자. 부모형제 피자국은 우릴보고 외친다. 아, 나어린 어깨에 복수의 총을 메고 나섰다”<sup>12)</sup>와 같은 것이다. 이와 비슷한 가사의 노래는 ‘소년근위대원의 노래’, ‘나는 야 꼬마 명사수’, ‘꼬마 땅크 나간다’ 등 상당히 많이 있다.

수학교과서에는 남한 어린이의 비참상을 부각시키고 미·일에 대한 투쟁심을 고취하는 연습문제가 적지 않게 포함되어 있다. “남조선에서 학교에 못가는 아동의 숫자, 이 중에서 구두담기는 몇명이고 빌어먹는 아이는 몇명인가”와 같은 문제를 반복해서 수록하고 있다. 자연계와 수학교과서의 연습문제 가운데는 군사지식을 전수(傳授)하거나 전쟁시에 실제로 적용할 수 있는 내용도 포함되어 있다. 예컨대 “군사놀이를 하면서 <암호>를 정했습니다. 보초가 부르는 수와 합하여 600이 되는 수를 불러야 우리 편입니다. 보초가 239를 불렀습니다. 몇을 불러야 우리 편입니까”<sup>13)</sup> 등과 같은 문제가 수록되어 있다.

11) 『문학예술사전』, 사회과학출판사, 1972, p.1072

12) 고등중학교 3학년, 『음악』, 제10과, ‘소년빨치산의 노래

13) 인민학교 2학년, 『수학』, 달기

정치사상교육의 소재들이 다른 학년이나 다른 과목에 반복되어 수록되고 있는 것도 북한의 교과서의 특징이다. “수령님의 만수무강을 축원합니다” 등의 노랫말은 국어와 음악 등 여러 교과서에 똑같이 수록하여 반복함으로써 강화효과를 꾀하고 있다. 이는 청소년들의 지적·심리적 변화를 유도하여 김일성 부자체제에 순응시키기 위한 것이라 할 수 있다. 동일하거나 비슷한 주제와 소재의 문장을 학년이 올라갈수록 점차 구체화하여 반복·수록한 것은 기초교육과정에서 처음 짚어 튼 편향된 감성과 가치관을 학년이 올라갈수록 굳게 뿌리내리도록 하는 데 목적이 있는 것이다.

이상과 같이 북한의 초·중등학교 교과서 내용은 건전한 인격을 배양하고 폭넓은 지식을 전수하기보다 정치사상적 메시지를 전달하는 데 초점을 두어 교육을 정치교화의 수단으로 삼고 있음을 알 수 있다.

### (3) 교육방법

「교육테제」는 교육방법으로서 ‘깨우쳐 주는 교육’, ‘이론과 실천의 결합’, ‘교육과 생산노동의 결합’, ‘조직생활·사회정치활동 강화’, ‘학교전교육·학교교육·성인교육의 추진’ 등을 제시하고 있다. 이것은 ‘공산주의적 새 인간’ 양성을 위해 집단교육, 반복교육, 조기교육, 평생교육을 통하여 다양한 교화방법이 동원되고 있음을 말해주는 것이다.

북한의 교육방법 가운데 가장 중요한 것은 조직생활을 통한 정치사상활동의 강화이다. 학교내의 정치조직들은 거의 정기적으로 상호비판과 자아비판시간, 이념학습, 조직규범에 대한 교양시간을 갖는다. 조직을 통한 정치사상교육에서는 ‘긍정적인 학습법’을 장려한다는 취지하에 인내력, 지구력, 자발심을 고취·함양할 것을 강조한다. 그리고 집단주의 교육방법 뿐 아니라 이의 실천이나 생산활동

과의 결합도 중요시한다. 학생에게 공부만 시키면 '머저리 인테리', '양반 인테리'가 되기 때문에 노동을 시킴으로써 사상을 개조할 수 있다고 보는 것이다. 또 '산지식을 가르친다'는 명분으로 학생들을 수시로 생산노동에 동원하거나 혹은 집체적 군사훈련에 참여시키고 있다.

북한의 이같은 집단적 획일적 교육방법은 학생 스스로 창의적인 사고를 신장시키거나 외부환경에 자율적·능동적으로 대처할 수 있는 능력을 배양하기 위한 방법으로는 적절치 않다. 왜냐하면 어떤 인간이든 집단과 조직에 대한 집착이 강할수록 개인의 독창성과 자율성은 위축되기 때문이다. 또한 교육과 훈련에서 지나친 획일성의 요구는 비인간화 현상을 동반한다. 집단주의원칙에 입각한 교육은 조건반사(條件反射)적인 인간집단, 위에서 시키는 대로 따라 하는 수동적·기계적 인간집단을 양성할 뿐이다.<sup>14)</sup>

## 4. 유아교육과 사회교육

### (1) 취학전 유아교육

국가에 의한 자녀 양육제도는 북한이 국가로서 기틀을 다져가던 1947년 6월 13일 보건국 명령 제5호로 「탁아소 규칙」을 제정 공포함으로써 시작됐다. 설립목적이 “근로부를 위하여 유아를 맡아 보육함을 목적으로 한다”라고 규정되어 있어 여성의 유희 노동력을 동원키 위해 설립됐음을 알 수 있다. 그 후 1970년에 개최된 제5차 당대회에서 어린이들을 사회적으로 양육할 것을 결정하고 1976년에 「어린이 보육교양법」으로 제도화됐다.

이 법에서는 어린이를 “공산주의 건설의 후비대이며 대를 이어 혁명할 세력”으로 규정하고, 유아원과 탁아소의 운영을 통해 “모든

14) 북한의 교육방법에 관해서는 김경웅, 『북한정치사회학론』, 박영사, 1995 참조

어린이를 주체형의 혁명적 인간으로 키우고 모든 여성을 어린이를 키우는 무거운 부담에서 해방하며 온 사회를 혁명화·노동계급화하는 데 이바지할 것”을 밝히고 있다.

유아는 태어나서 빠르면 30일부터 3세까지 탁아소에서, 4세에서 5세까지는 유치원에서 양육·교양된다. 탁아소에서 양육된 유아는 4세가 되면 유치원으로 보내진다. 유치원은 낮은 반 1년과 높은 반 1년으로 나누어진다. 이 중 높은 반 1년은 의무교육에 포함되어 있다. 1995년 현재 탁아소 2만7천여개를 포함해서 약 3만7천여개의 시설에 수용되는 어린이의 숫자는 3백5십만여명에 달하고 있다.

유치원에서는 특히 사상교양이 큰 비중을 차지한다. 이는 “국가는 어린이들이 우리의 과거를 잊지 않고 남조선 인민들을 잊지 않으며 우리의 사회주의 제도와 위대한 공산주의 미래를 사랑하도록 교양한다. 또한 어린이들을 하나는 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여라는 집단주의 정신으로 교양한다”라는 「어린이 보육교양법」 규정에 따른 것이다. 특히 김일성 사후 북한은 1995년 중반경부터 「어려서부터 충실성 교양을 잘해야 한다」 제하의 자녀교육지침서를 발표하고 유아를 대상으로 한 사상교양을 강화하도록 독려하고 있다.

북한의 취학전 유아교육은 국가에 의해 운영되고 있다. 이러한 상황을 북한은 사회보장의 완전한 실현이며 여성해방을 위한 걸림돌의 제거라고 강조한다. 그러나 북한의 그와 같은 주장에도 불구하고 유아교육은 김일성과 김정일에 충실한 전형적인 북한식 인간생산 창구역할을 하고 있다고 볼 수 있다. 여성해방과 교육이라는 명분으로 진행되는 북한식 유아교육은 어린이들이 가지고 있는 잠재능력의 신장가능성을 전적으로 무시하고 김일성과 김정일에 대해 충성하고 획일적으로 주조화된 인간을 배양한다는 의미에서 인간의 기본적인 권리의 침해라고 볼 수 있다.

## (2) 성인사회교육

북한에서는 학교 학생들만 정치교육을 받는 것이 아니라 전주민에 대한 정치학습과 재교육을 광범위하게 실시하고 있다. 당의 간부와 일반당원, 주요 기관과 단체의 간부요원을 재교육시키는 정치교육기관이 설치·운영되고 있다. 이런 기관으로는 김일성고급당학교, 도(道)공산대학, 군(郡)당학교, 인민경제대학 등을 들 수 있다. 이곳에서는 당과 행정기관의 간부 가운데 비판을 받고 현직에서 축출된 사람들에 대한 재교육도 실시한다.

북한에서는 지위고하와 남녀노소를 막론하고 정치학습에 의무적으로 참여하도록 되어 있다. 「사회주의로동법」은 “8시간 일하고, 8시간 쉬고, 8시간 학습하는 원칙을 철저히 관철한다”(제33조)라고 규정해 놓았다. 북한 당국은 간부나 일반주민에게 하루 2시간 이상 학습하는 습관을 가지라고 강조한다. 정무원의 부장을 비롯한 중앙의 간부들은 매주 토요일 오후학습을 받으며, 1년에 1개월씩 강습을 받도록 되어 있다.<sup>15)</sup> 일반주민들은 직장과 지역단위로 실시하는 각종 정치학습에 의무적으로 참가해야 한다.

학습의 종류는 강습회, 강연회, 자습회, 작업전에 진행되는 독보회와 조회 등이다. 학습자료는 주로 김일성노작과 노동신문 등이며, 그밖에 주요 학습수단은 공장이나 마을, 거주지별로 집단 청취하도록 되어 있는 라디오방송이다.

주민학습을 담당하는 기관으로는 노동당의 외곽단체인 직업총동맹, 농업근로자동맹, 김일성사회주의청년동맹, 여성동맹 등이 있다. 이러한 사회단체의 성격과 임무는 ‘당의 적극적 방조자이며 공산주의 학교’로 정의되고 있다. 북한에서는 학습이 조직생활에서 떼어 놓을 수 없는 중요한 구성부분이기에 전사회적 규모에서 학습을 생

15) 『조선중앙연감』, 조선중앙통신사, 1976, p. 189

활화·습관화하라고 촉구한다.

북한의 선전매체에 의하면 “매일 2시간 이상의 학습, 1주일에 1 번씩 강연회 및 정기강연, 화요학습, 반나절 학습, 해마다 현직 간부들을 재교육하는 한달 학습을 실시한다”고 한다. 그밖에 농사를 지으면서 하는 밭머리 학습, 행군 중의 문답식 학습, 전투를 수행하면서 실시하는 군정학습 등 다양한 종류의 학습을 소개하고 있다. 학습목표는 두말할 것도 없이 김일성부자를 위한 효자와 충신이 되기 위해 그들에 대한 충실성을 신념화, 양심화, 도덕화, 생활화하는 데 있다.

## 제2절 북한의 문화·예술

### 1. 북한문화의 특성

북한은 수령이라는 특정 개인에 대한 충성을 절대가치로 설정함으로써 문화정책과 목표 및 향유방법이 정치적 목표에 종속되는 특징을 갖고 있다. 북한의 문화는 “근로자들을 공산주의적으로 교양하여 온 사회를 혁명화, 노동계급화하는 데 복무하는 수단”이며, 모든 문화활동은 공산주의적 인간개조, 노동의욕 제고 등 당정책을 구현하는 데 목표를 두고 있다.

또한 북한의 문화는 혁명성에 바탕을 두고 있다. 문화도 혁명수행에 이바지해야 한다는 것이다. 문화혁명에는 사상·기술혁명과 함께 3대혁명의 구성부분이다. 김정일은 “사상, 기술, 문화의 3대혁명을 수행하는 것은 사회주의 공산주의 건설의 총로선”이라 강조했다. 3대혁명은 사회주의의 완전한 승리를 이룩할 때까지 과도기단계에서 수행할 당면한 전략적 과업으로 강조되고 있다. 과도기 단계의 혁명목표는 이른바 ‘물질적 요새와 사상적 요새’라는 두 개의 고지점령이 제시되고 있다. 여기서 사상적 요새의 점령이란 온 사회를 혁명화, 노동계급화하여 사람들의 사상을 공산주의적으로 개조하는



것을 의미한다. 사상적 요소를 점령하자면 사상혁명과 함께 문화혁명의 수행도 강조된다. 문화혁명은 “사회주의 국가가 수행해야 할 기본적인 혁명과업”의 하나로, 사상혁명과 함께 인간을 개조하여 공산주의 사회의 주체를 마련하기 위한 사업이라고 한다.<sup>16)</sup>

결국 북한에서 문화란 독자적인 목적과 의미를 갖는 것이 아니라, 주체사상과 3대혁명에 입각한 공산주의적 정치사회화의 수단적 의미를 갖고 있다. 정치선전에서 학교교육은 물론, 문화예술도 대단히 중요한 역할을 담당하고 있는 것이다. 문화와 예술에서 당성, 계급성, 인민성의 원칙을 구현한다는 전제하에 민족문화의 계승·발전과 예술의 대중화를 추구하고 있다. 북한의 문화는 김일성부자체제와 당정책을 정당화·합리화하는 도구로 전략함으로써 ‘이념문화’, ‘목적문화’, ‘우상화 문화’라 할 수 있다. 다시 말해 북한이 문화를 혁명투쟁의 무기로 보는 한, 문화는 정치에서 미분화된 상태에 있다고 하겠다. 따라서 문화정책 역시 단순히 학술, 예술, 민속, 체육, 언론, 교육 등 어떤 특정 문화적 영역에만 국한된 정책이 아니라, 모든 것이 하나의 이념문화에 예속되고 이밖에 가족에 관한 정책, 언어 및 국어교육 정책, 나아가 법의식에 관한 문제에서부터 정치활동에 이르기까지를 포괄하는 정책으로 되는 것이다.

문화혁명의 대상에는 근로자들의 문화기술 수준을 높이고, 생산문화와 생활문화를 확립하는 것까지 포함된다. 문화기술 혹은 생산문화란 근로자들이 노동할 때 필요한 기술적 지식으로 화학비료의 시비(施肥), 트랙터 이용과 관리방법 등을 말한다. 생활문화는 일상 생활에 있어 환경위생정화와 질서확립 등을 내용으로 하고 있으며, 사회주의 생활양식과 같은 뜻으로 사용된다.

문화혁명의 기치 아래 소위 ‘군중문화사업’이 보다 강조되고 있다. 집단적 생활양식을 ‘군중문화’라 하는 것과 같이 군중문화사업

16) 김정일의 담화, “사회주의 건설의 력사적 경험과 우리 당의 총로선,” 1992. 1. 3.

은 집단화된 경제생활에 대응한 집단적 문화사업이다. 군중문화는 서구사회의 개인주의 및 대중문화와 달리 인간, 사회, 자연을 공산주의적으로 개조하기 위한 역할을 해야 한다고 주장한다. 북한문화의 구조적 특징을 보면 다음과 같다.

첫째, 항상 정치적 목적과 결부된 전체주의적 집단주의 성격을 들 수 있다.

둘째, 폐쇄적 문화라는 특징을 갖고 있다. 따라서 자유세계에서 오는 이질적인 가치가 사회 내부에 침투하여 정착할 수 없도록 경계하고, 서구문물의 유입을 막으려고 애쓰고 있다.

셋째, 북한의 문화구조는 단선적이고 획일적이다. 따라서 북한의 문화는 공통적인 영역이 매우 넓다. 이것은 전체주의적 체제의 속성에 기인하는 것으로 문화구조가 그만큼 단순하다는 것을 의미한다.

넷째, 문화구조가 타율적인 성격을 갖고 있다. 문화구조는 당에 의하여 강제적으로 조성된 것이며, 모든 문화활동은 당의 통제하에 조직동원 된다.

또한 북한문화의 기능적 특징을 총괄하면 다음과 같다.

첫째, 사회주의적 사상체계를 현실생활에 확립시켜 주는 '보장 수단'이다.

둘째, 사회주의적 사상체계를 개인적 차원에서 집단적 차원으로 이동시켜 주는 '전환수단'이다.

셋째, 사회주의적 사상체계를 생산수단에 적응시켜 생산능력을 고양시켜 주는 '촉매수단'이다.

넷째, 주민들을 사회주의 사상을 중심으로 단결시켜 주는 '단결 수단'이다.

다섯째, 지배세력의 영속성을 보장해 주는 '자위와 보전수단'이다. 북한의 문화가 이러한 특징과 기능을 갖고 있다는 것은 공식적으로 표방되며 정책에도 나타나 있다. 그러나 다른 사회영역과는 달리 문

화영역은 쉽게 변하지 않는 속성을 갖기 때문에 이것이 반드시 모든 주민의 의식구조와 행동양식을 통일적으로 지배하고 있다고 보기는 어렵다. “가족주의, 지방주의, 종파주의를 비롯한 당의 통일 단결을 쪼먹고 저해하는 사소한 요소도 허용하지 말고 제때에 극복하여야 하며, 당안에 언제나 단결의 정신, 단결의 기풍이 차 넘치도록 하여야 한다”는 주장은 역설적으로 북한문화정책의 한계를 극명하게 보여주는 사례라 하겠다.<sup>17)</sup>

## 2. 전통문화와 공산주의적 도덕

북한은 우리 민족의 전통적인 미풍양속에 대해 이념적 해석을 가하여, 소위 ‘공산주의적 도덕 품성’이라는 새로운 도덕관을 내세워왔다. 그들은 공산주의 도덕교양을 통해 전통적 도덕관을 철저히 배격하고, 이를 반동적이며 반사회적인 낡은 도덕이라 매도하였다. 공산주의 도덕이란 사회주의·공산주의 건설을 위하여 투쟁하며 그 사회에서 살게 될 사람들이 지켜야 할 원칙과 규범이다. 나아가 “공산주의 도덕에서 핵을 이루는 것은 수령에 대한 충실성이며 공산주의 도덕의 특징은 풍부한 인간성과 집단주의 정신에 기초하고 있는 철두철미한 당적이며 인민적인 도덕”<sup>18)</sup>이라고 풀이하고 있다. 이처럼 도덕 품성이 수령에 대한 충실성, 집단주의 원칙, 당성, 인민성을 그 내용으로 하고 있어서 우리의 전통적 도덕개념과 크게 다르다.

북한에서 비록 공산주의 도덕교양을 강조하지만 50대 이상의 세대에 아직도 예의범절을 중시하고 조상을 숭배하는 풍조와 상부상조 의식이 남아 있다.<sup>19)</sup> 또한 전통문화는 완전히 단절되는 것이 아니기 때문에 북한에서도 일반주민 사이에서 은밀히 점을 치거나, 사주

17) 김정일, “조선로동당은 위대한 수령 김일성 동지의 당이다,” 『조선중앙방송』, 1995. 10. 5.

18) 『조선말 대사전』, 1권, 사회과학출판사, 1992, p. 272

19) 통일원, 『95 북한개요』, p. 319

팔자를 따지거나 관상이나 손금을 보는 행위 등 아직도 과거의 습속이 남아 있다. 그러나 신세대의 경우는 전통적인 조상을 숭배하는 마음보다는 김일성부자를 따르는 충성심이 더 강하다.

그럼에도 불구하고 북한의 청소년 사회에도 폭력조직이 있는 것으로 알려져 있다. 이들은 원산, 함흥, 남포 등 비교적 외국인 출입이 잦은 항구와 대도시 등을 활동무대로 삼는다고 한다. 북한 당국은 이러한 현상이 외부사조의 유입을 통하여 확대되는 것으로 보고 청소년 교양사업에 주력하고 있다.

### 3. 문학예술

#### (1) 문예관과 문예정책

북한은 문학예술을 “당의 정책을 구현하여 근로대중을 공산주의적 혁명정신으로 교양하는 당의 힘 있는 무기”<sup>20)</sup>라고 규정하고 있다. 이는 문예의 기능이 예술의 본질인 미의 추구에 있는 것이 아니라 혁명의 전파, 사상의 전달이란 역할에 더욱 큰 비중을 둔다는 것을 의미한다. 이같은 정치선전의 기능적 논리는 북한의 문학예술을 이해하기 위한 가장 기본적인 전제이다. 이러한 전제에서 북한 문예의 가장 본질적 특성은 공산주의적 당성, 노동계급성, 인민성으로서 이는 ‘원칙’인 동시에 구현해야 할 ‘목표’이기도 하다.

북한의 문예는 인민대중에 대한 정치사상적 세뇌(洗腦)의 수단으로 존재하기 때문에 문예정책은 수령과 당의 통치정책에 예속된 하위정책으로 전락할 수밖에 없다. 따라서 문예정책은 ‘인민적이고 혁명적인 사회주의 민족문화의 건설’에 그 목표를 두고 있다. 보다 구체적으로 말하자면 제국주의적 사상·문화침투를 막고 수령의 주

20) 『주체사상에 기초한 문예리론』, 사회과학출판사, 1975, p. 13

체사상에 입각하여 혁명위업에 기여하는 혁명적 문학예술의 발전을 추구하는 것을 근본목표로 한다.

문예와 관련된 북한의 헌법조항을 보면 다음과 같다.

“조선민주주의인민공화국은 문화혁명을 철저히 수행하여 모든 사람들을 자연과 사회에 대한 깊은 지식과 높은 문화기술 수준을 가진 사회주의, 공산주의 건설자로 만들며 온 사회를 인테리화한다.” (제40조)

“...참다운 인민적이며 혁명적인 문화를 건설한다. 국가는 사회주의적 민족문화건설에서 제국주의의 문화적 침투와 복고주의적 경향을 반대하며 민족문화유산을 보호하고 사회주의 현실에 맞게 계승발전시킨다.”(제41조)

“국가는 민족적 형식에 사회주의적 내용을 담은 주체적이며 혁명적인 문학예술을 발전시킨다. 국가는 창작가, 예술인들이 사상예술성이 높은 작품을 많이 창작하며 광범한 대중의 문예활동에 널리 참가하도록 한다.”(제52조)

북한이 주장하는 ‘문예활동에서의 자유’란 “착취계급과 착취제도를 반대하여 정의의 필봉을 높이 들 수 있는 자유, ...사회주의 공산주의 사회를 건설하는... 혁명적 문학예술을 창작할 수 있는 자유”를 말한다.

북한은 문학예술이 당의 유일사상체계의 전파매체로서 가지는 기능, 즉 작품의 형상화 과정을 통해 근로대중을 교양하는 기능을 매우 중시하고 있다. 문학은 수령의 혁명사상 및 당의 노선과 정책을 정확히 반영시키는 강력한 수단이다. 특히 김일성의 혁명사상을 구현하는 것만이 참다운 공산주의 문학예술의 근본조건이며, 김일성의 교시는 곧 창작의 기초이고, 창작 전과정의 지침이며, 창작총화의 기준으로 된다.

1980년대에 들어서 김정일의 후계자 지위가 공식화되면서 문학예술 각 부문에 걸쳐 김정일의 현지도와 직접 참여가 이뤄지는 등 문학예술 부문 역시 ‘김정일 시대’로 접어들었다. 북한은 김정일이

‘문화예술론’을 저작하여 영화부문의 성과를 올리고 ‘무용표기법’을 창안하고 이 표기법을 기록할 수 있는 타이프라이터를 개발하고, 3대혁명노작을 가극화하고, 민족악기의 개량사업을 통해 대평소, 해금, 피리 등 기존의 5음 체계를 혁신하고, 가야금의 현을 조정하여 음역을 확장하면서 기존의 줄을 쇠줄로 대체하였다고 선전하고 있다.

김정일이 작품 창작과정에 직접 개입하여 발표된 대표적인 작품이 『불멸의 력사』이다. 1970년대 초반부터 1980년대 후반까지 15권의 큰 분량을 이루고 있는 이 총서는 소설 부문, 곧 묘사문학으로 주체사상을 의식화하는 방안으로 이용하고 있다. 북한의 문학 예술에서 간과할 수 없는 점은 주민들의 대남 투쟁의식과 혁명성을 고무·선동하는 일이다. 김일성 자신도 “우리의 문학 예술은 북반부에서 사회주의 건설에 복무해야 할 뿐 아니라 남조선혁명과 조국통일을 위한 전체 인민의 투쟁에 복무해야 한다”는 점을 강조하고 있다.

## (2) 문예이론과 창작방법

공산주의 국가에 있어 문예이론과 문예정책은 표리관계에 있다. 북한의 문예이론 가운데 문예정책과 직접 관련이 있는 중요이론으로는 주체문예이론, 종자론(種子論), 집단예술론 등 크게 세 가지를 들 수 있으며,<sup>21)</sup> 이외에도 ‘속도전 이론’, ‘전형화 이론’, ‘군중예술론’, ‘통속화 이론’ 등이 있다. ‘주체문예이론’은 김일성 주체사상에 바탕을 둔 문예이론으로서 “혁명과 건설에서 나서는 모든 문제를 자기 인민의 리익과 자기나라의 실정에 맞게 자체의 힘으로 풀어나갈 데 대한 주체사상의 요구를 구현하여 자기나라 인민과 자기나

21) 김용범, 『북한의 문학·예술』, 『민주통일론(북한실태)』, 통일연수원, 1993, p. 197. 참조

라 혁명을 위하여 복무하는 인민적이며 혁명적인 문학예술을 발전시켜 나갈 방향과 방도"로 설명된다.<sup>22)</sup> 주체의 문예이론이란 문학예술에서 '주체' 확립의 본질적인 내용을 과학적으로 밝혀, 문학예술을 시대의 현실적 조건과 그 자체의 발전 요구에 맞게 창조, 발전시키는 가장 올바른 길이라는 것이다. 나아가 문학예술을 민족적인 정서와 감정, 역사와 현실에 부합시켜 혁명과 인민을 위해 적극적으로 기능하게 하는 무기로 만든다는 것이다. 이는 논리적 성격으로 볼 때, 이념적 보편성과 형식적 특수성을 포괄하는 사회주의적 사실주의에서 사회주의적 내용과 민족적 형식의 결합으로 귀결 된다고 할 수 있다. 이렇게 볼 때 그것은 창조적 주체의 확립이 아니라 공산주의 문예이론인 '사회주의적 사실주의'의 모방이나 표절에 불과한 것이다.

주체문예이론에 의한 문예창작에서는 다음의 세 가지 현상이 나타나고 있다. 첫째, 모든 문예작품과 이론에 김일성부자의 주장이나 모습을 어떤 형태로든지 다루지 않으면 안된다. 따라서 창작의 많은 부분이 김일성부자에 대한 칭송과 예찬을 위해 바쳐진다. 둘째, 김일성부자의 절대화·우상화에 따라 그들의 가계(家系)도 신성한 차원에서 묘사되지 않으면 안된다. 셋째, 김일성부자에 철저히 귀의, 순응, 복종, 실천하는 인간상의 구현이다. 곧, 모든 인간과 사회현상은 김일성부자의 의지대로 이루어져야 한다.

'종자론'은 북한이 주체문예이론과 함께 독창적 문예이론이라고 자랑하는 것이다. 주체문예이론이 미학원리(美學原理)라면 종자론은 예술창작에 임하는 실천강령이다. 여기서 종자란 작품의 사상·예술적 핵으로서 작가가 말하려고 하는 기본문제이자 북한사회가 공동의 이념과 가치로 규정하는 일체의 가치체계를 하나의 이데아로 집약한 것이라 할 수 있다. 또한 '종자'란 작품속에 담겨져 있는

22) 『주체사상에 기초한 문예이론』, 사회과학출판사, 1975, p. 7

가장 핵심적인 미적 요소이자 사상적 요소라고 할 수 있는데, 이 두 가지 요소 가운데 사상성의 문제가 보다 중요하게 취급된다. “종자의 선택에 있어 가장 중요한 것은 수령님의 교시와 그 구현인 당 정책의 요구에 맞는 것”이라고 못박고 있어, 종자론이 ‘김일성주의’의 실천이론의 하나임을 밝히고 있다.

북한 문학예술의 이론적 토대는 한마디로 ‘사회주의적 사실주의’이다. 사회주의적 사실주의가 모든 문예의 근본이 되는 창작방법인 것이다. 북한에서는 사회주의적 사실주의를 ‘현대의 유일하게 옳은 창작방법’이라고 소개하고 있다. 사회주의적 사실주의는 “혁명적인 내용, 계급적인 내용을 자기나라 인민이 좋아하고 그들의 구미와 정서에 맞는 민족적 형식으로 표현함으로써 사람들을 공산주의적 혁명정신으로 튼튼히 무장시키며, 자기나라 혁명을 위하여 적극 투쟁하는 뿔뿔한 혁명가로 참된 공산주의자로 교양하는 데 이바지할 수 있다”고 한다.<sup>23)</sup> 공산주의 사회에서 일반적으로 사회주의적 사실주의에 입각한 문예창작 방법상의 요건으로 당성·계급성·인민성을 거론하는 것처럼 북한에서도 똑같은 현상이 나타나고 있다.

### (3) 문예단체와 그 활동

북한의 문학예술 업무를 실질적으로 조직·운영하며, 노동당 정책과 유일사상에 충실하도록 하는 직업 예술인 단체는 조선문학예술총동맹(문예총)이다. 이 조직산하에 영화, 문학, 음악, 미술, 무용 등 분야별 예술가 동맹이 있다.

문예총은 정무원 문화예술부의 행정적 관리체계하에 있으면서 실제로는 당중앙위원회 선전선동부와 사회문화부의 지도·통제를 받는다. 모든 예술인들은 의무적으로 문예총과 그 산하동맹에 가입

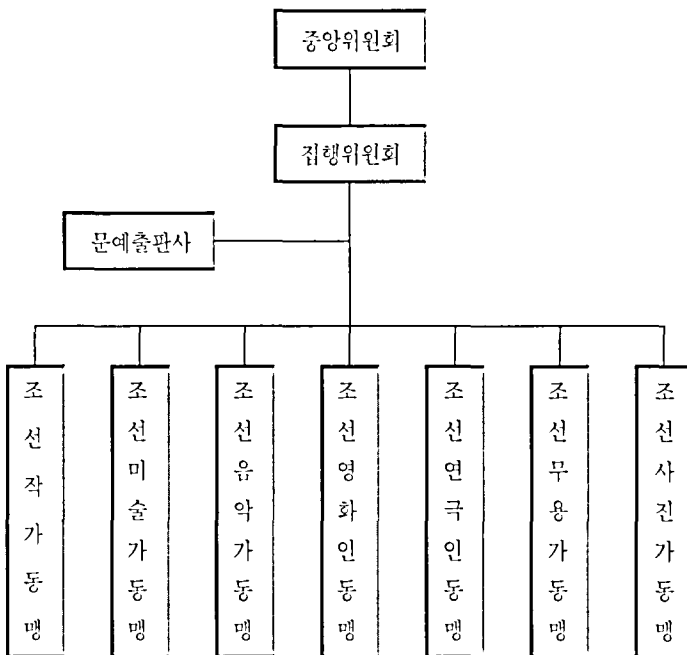
23) 『문학예술사전』, 사회과학출판사, 1972, p. 364



해야 문학예술인의 자격을 인정받게 된다. 북한의 작가, 예술인들은 문예총 등에 소속된 철저한 조직인으로서 예술작품 구상단계에서부터 소재의 선정, 작업기간이나 분량 및 작품평가에 이르기까지 동맹을 통해 하달되는 당의 지시에 따라야 한다.

문예총에 소속된 각 장르별 예술가들은 문학예술 창조의 주인공으로서 그들이 지니고 있는 공훈과 역량에 따라 여러 등급으로 구분된다. 인민예술가, 공훈예술가를 비롯하여 1급에서 8급까지 구분되

### 조선문학예술총동맹 기구



※자료: 『문학예술사전』, 사회과학출판사, 1972. p. 698

※주 : 각 동맹산하에 분과위원회가 있으며, 각 도에는 총동맹 지부와 부문별 동맹 지부가 있다.

〈표 6-7〉

며 급외 등급을 합쳐 모두 11등급으로 나뉘어 있다. 이 중에서 인민 예술가와 공훈예술가는 국가영웅으로 추대되고 있으며, 최고 명예인 국기훈장의 급수(級數)가 인정되어 인민예술가는 국기훈장 1급, 공훈예술가는 국기훈장 2급에 해당된다.

또한 공장, 기업소, 협동단체 등에는 '예술소조'가 조직되어 있어 근로인민대중들의 예술활동은 이러한 소조를 통해 이루어진다. 예술소조는 문예총과 별개의 군중문화단체로 활동하지만, 소조원들의 창작품은 각 동맹의 기관지에 발표되기도 한다. 이들 중 더러는 후보 맹원으로 발탁되어 수습기간을 거쳐 정맹원이 됨으로써 직업적 작가나 예술가의 길로 들어서기도 한다. 그 외에 작품의 현상모집에 참여하여 발굴되는 경우도 있다.

### 제3절 교육·문화·예술의 한계와 과제

지금까지 북한은 교육과 사상교양학습을 통해 '공산주의적 새인간'을 양성한다는 목표를 추구해 왔으며, 그들의 문화구조와 문예활동이 사상혁명과 문화혁명을 수행하는 데 선차적인 의미가 있다는 사실을 살펴보았다. 북한의 교육체제는 폐쇄적·맹종적 인간을 육성하는 규범으로서, 비민주적 측면을 갖고 있다. 또한 문화예술은 당성·계급성·인민성으로 집약되는 공산주의 문화예술의 본질적 특성을 벗어나지 못한다. 이러한 교육의 정치교화적 기능, 문화의 선전적 기능은 특히 김정일체제 이후 더욱 강화되고 있다.

1980년 김정일이 김일성의 후계자로 공식화되면서 북한은 교육과 문화예술에서 '주체형의 인간'을 강조하면서도 현실 상황에 적응하기 위한 변화를 시도하고 있다. 구조적인 면에서 맑스·레닌주의를 내세우지 않고 주체사상에 입각하여 교육과 문화예술을 개편해 왔다. '전인민의 공산주의화'라는 목표하에 추진해 온 획일적인 정치교화와 사상혁명으로 인해 북한동포의 사상과 가치관, 의식구조 및 행동양태는 우리와 크게 이질화되어 있다.

이러한 이질화의 배경에는 북한의 폐쇄성·교조성에만 그 원인이 있는 것은 아니다. 남한의 경우 역시 정치·사회·문화 등 모든

분야에서 산업화의 진전에 따라 전통적 가치관과 행동양식이 원래 모습 그대로 유지되지 못하고 있는 실정이다. 그러나 이러한 이질화 과정에도 불구하고 남북한 주민의 가치관과 습성에는 5천년 동안 내려온 한민족만의 특유한 기층문화가 있기 때문에 그 밑바탕에서 공통점과 동질성을 어느 정도 유지하고 있는 점을 간과해서는 안될 것이다. 이는 서로 유기적이고 발전적인 공존의 가능성을 보여주는 희망적인 단초라 하겠다.

북한의 정치사상교양과 인간개조를 위한 사상혁명을 보는 기본시각은 비판스럽다거나 염려스럽다는 일방적이고 표피적인 입장에서부터 탈피할 필요가 있다. 민족성원으로서 공통분모를 찾고 인간다움을 되살리기 위한 다각적인 접근이 필요하다. 우리의 교육이념과 정책, 우리 문화예술의 기준과 구조가 아닌 그들의 기준과 핵심구조를 성찰한 연후에 민족동질성의 회복방향을 모색해야 할 것이다.

인류의 보편타당한 가치와 인간본성에 배치되는 정치교화를 통한 사상혁명은 일정한 한계를 지닐 수밖에 없다. 북한이 반동사상으로 매도하고 있는 이기주의, 개인주의, 부르주아 사상이란 따지고 보면 인간 본성의 자연스러운 발로이다. 그들이 오랫동안 인간개조에 주력했음에도 불구하고 아직도 그들 내부에 혁명의 배신자, 변절자가 있다고 경고하는 것은 결코 부자연스러운 일이 아니다. 철저히 경계하고 있더라도 개인주의의 추구는 사상혁명으로 막을 수 없는 인간의 기본 욕망이다.

정치교화의 결과로 나타난 획일적인 인간형과 그 한계성에 대한 면밀한 분석은 북한체제의 변화양상과 그 진전 속도를 보다 정확히 내다보는 지표를 제공해 줄 것이다. 이것은 또한 상이한 정치사회화 과정으로 인한 남북간의 물리적 장벽만이 아니라 심리적 장벽을 극복하는 기초자료가 될 것이다.

지금 북한 공산주의자들은 '우리식대로 살자', '우리식 사회주의

필승불패', '오직 한길 따라 충성과 효성' 등의 구호를 내걸고 사상 투쟁을 전개하고 있다. 그러나 이렇게 해서 세계사적 추세인 변화의 물결을 완전 차단시킬 수는 없다. 이러한 시대의 변화는 북한의 교육과 문화예술에 분명히 심대한 영향을 줄 것이다.

앞으로 남북한간 교육·문화예술 이질화의 극복은 그들의 정책적 변화를 감안하고 이를 극복할 수 있는 교육·문화예술적 대응으로 이어져야 한다. 이에 따라 우리의 통일교육과 통일문화예술 형성의 중요성은 마땅히 강조되어야 한다. 통일교육과 통일문화는 통일과정 뿐 아니라 통일 이후까지 내다보는 장기적인 계획 아래 추진되어야 한다. 통일문화와 교육은 통일을 이룬 다음 민족성원 사이의 심리적 갈등과 정신적 장벽을 해소하는 데 결정적인 기능을 수행할 것이다.

참고문헌

1. 권영민, 『북한의 문학』, 을유문화사, 1990.
2. 김동규, 『북한의 교육학』, 문맥사, 1990.
3. 김문현, 『북한의 예술』, 을유문화사, 1990.
4. 김형찬, 『북한의 주체교육사상』, 한맥사, 1990.
5. 김형찬 외, 『북한의 교육』, 을유문화사, 1990.
6. 전용선, 『북한사회주의 교육이론 연구』, 한누리, 1993.
7. 통일원, 『북한의 문학예술』, 1991.
8. ———, 『북한의 교과서분석』, 1992.
9. 황정규, 『북한교육의 조명』, 법문사, 1990.
10. 한국비평문학회, 『북한가극·연극40년』, 신원문화사, 1990.
11. 김재용, 『북한문학의 역사적 이해』, 문학과 지성사, 1994.

## Ⅶ. 사회구조와 정책

<b>제 1 절</b>	239
사회구조와 계층	
<b>제 2 절</b>	246
사회통제	
<b>제 3 절</b>	254
사회보장 제도와 실상	

---

## 이 장의 요점

---

- 북한은 공산정권 수립 이래 기존의 전통사회질서를 전면 개편했다. 이른바 착취계급을 청산한다는 명분하에 지주·자본가의 땅과 재산을 몰수했고, 계급이 다시 생성될 수 있는 물질적 토대를 없앴다는 이유로 모든 생산수단을 국공유화 했다.
  - 북한은 1950년대 말부터 전체 주민들을 출신성분과 사회신분에 기초하여 3계층 51 부류로 분류하고, 그 계층과 부류에 따라 관리하는 차별정책을 추진하여 왔다. 이로 인하여 북한사회에는 당 간부 등 새로운 지배계급이 생성했다.
  - 북한은 사회주의 원칙에 따라 국가가 전체 주민들의 물질적 문화적 생활문제 전반을 관리, 감독하는 사회이며 이같은 국가정책들을 헌법 등 각종 법률로 명문화해 놓았다. 북한당국은 국가의존적인 주민생활을 두고 '사회주의적 혜택'과 '국가적 시혜', '수령의 은덕' 등으로 표현한다.
-



## 제1절 사회구조와 계층

### 1. 사회구조의 특징

북한의 사회정책은 전체사회를 하나의 집단으로 조직, 관리하는 집단주의 정책이다. 다시 말해서 “하나를 전체를 위하여 전체는 하나를 위하여”라는 집단주의원칙(사회주의 헌법제63조)을 사회정책의 기본원칙으로 삼고 있으며 이러한 원칙에서 전체사회를 하나의 ‘사회주의적 대가정’이라고 본다.

북한은 전체사회를 하나의 ‘사회주의적 대가정’으로 보려는 이유에 대해 다음과 같이 설명한다. 모든 사람들이 사회주의 혁명을 위해 몸바쳐 투쟁하는 정신과 자세를 견지하도록 하며 자본주의적 토대를 없애기 위함이라고 주장한다. 다시 말해서, 사회주의 혁명과 건설을 위해서 개인주의·자유주의적 사상 요소들을 없애고 개인의 물질적 욕구를 없애므로써 자본주의적 요소가 발생하지 못하도록 하며, 당의 혁명노선과 방침에 따라 주민들이 충실하게 일하는 혁명적 생활기풍을 확립하기 위한 것이라고 주장한다.

북한은 전체사회를 획일적으로 조직하고 통제, 관리하기 위해 계급정책을 전개한다. 그 하나는 의식화 정책으로서 “온 사회의 혁명

화, 노동계급화, 인텔리화”하여 인간을 개조한다는 주체사상화이며, 다른 하나는 조직화 정책으로서 전체주민들을 사상성분에 따라 계층구분하고 의·식·주 생활을 조직, 통제, 관리하는 정책이다. 만약 주민들이 이러한 계급정책을 거부하는 경우, 이른바 반혁명분자로 지목하여 특별히 분류한 뒤 필요한 경우 사회와 격리시켜, 통제하기도 한다.

## 2. 인간개조

북한은 사회주의 개혁으로 전체사회를 하나의 계급(노동계급)사회로 일색화하는 의식화 정책을 전개한다. 이러한 의식화 정책은 혁명화, 노동계급화, 공산주의화하는 계급교양사업이며 인간개조사업이다.

북한의 인간개조사업은 이른바 “온 사회의 주체사상화”라는 사상정책으로 전개되었고, 전체주민들을 사상적 토대와 혁명의식화의 정도에 따라 구분하고 이에 기준하여 주민들을 사상성분별로 조직·관리한다. 이같은 북한의 주민성분구분<sup>1)</sup>은 사회주의적 이데올로기에 기초한다고 하지만, 그 이면에는 김일성·김정일 부자세습의 권력투쟁과 밀접하게 연관되어 있다.

북한의 주민성분 조사 사업은 이미 공산화 과정에서부터 지속된 것이지만, 집중적으로 전개된 것은 김일성의 권력투쟁과 맞물려 실시되었다(표 7-1 참조).

북한은 1958년 12월부터 중앙당 집중지도사업을 실시했다. 이 사업은 주민 전체를 대상으로 실시되었는데 결과적으로는 이른바 불순분자의 색출, 처단이란 명분하에 남한출신(남로당계 등)은 물론, 소련파나 연안파가 대거 숙청당했다. 이어, 1966년 4월 주민

1) 북한에서 말하는 성분은 크게 출신성분과 사회적 성분으로 구분된다. 출신성분이란 본인의 출생 당시 부모의 직업과 재산관계 등을 가리키며, 사회적 성분이란 본인의 성장과정과 경력 등을 말한다.

## 주민성분 조사사업

구 분	시 기	내 용
중앙당 집중지도사업	1958.12~1960.12.	○ 불순분자 색출 차단 및 산간벽지강제이주
주민재등록사업	1966. 4~1967. 3.	○ "100만 노동직위대의 무장화를 위한 주민 성분 분류"(직계3대·처가·외가 6촌까지 내사)
3계층 51개 부류 구분사업	1967. 4~1970. 6.	○ 주민 재등록사업결과를 토대로 전주민을 "핵심계층, 동요계층, 직대계층"으로 구분하고 이를 다시세분화하여 "51개 부류"로 구분
주민요해사업	1972. 2~1974.12.	○ 남북대화 관련, 주민동태 조사· 파악 전주민을 믿을 수 있는자, 반신반의자, 변절자로 구분
공민증 검열사업	1980. 1~1980. 12.	○ 김정일 지시로 「공민증」 대조· 갱신으로 불순분자 색출과 통제기능 강화
외국귀회인 및 월북자 등에 대한 요해사업	1980. 4~1980.10.	○ 월북자 등 외부에서 입북한 자들을 13계층으로 구분, 감시자료를 체계화
북송재일교포 요해사업	1981. 1~1981. 4.	○ 북송교포들에 대한 동향감시자료를 세분화
주민증 갱신사업	1983.11~1984. 3.	○ 「공민증」 갱신 및 주민문건 정비

※ 자료: 통일원, 『95북한개요』, p. 275

〈표 7-1〉

재등록사업, 1967년 주민성분 분류 (3계층 51개 분류) 사업 등을 거치면서 사회계층이 구분됐다. '70년대로 들어와 남북대화및 대외 관계 확대 등을 위한 대내조치로서 1972년 2월, 주민요해사업을 실시했다. 1980년초부터 김일성부자세습화 및 대서방경제외교를 전개하기 위한 대내 조치로 공민증 검열사업, 북송교포·귀화인·월북자들을 대상으로 요해사업, 공민증 갱신사업 등 꾸준히 사상검열사업을 실시하여 전체 주민들을 사상성분에 따라 재구분했다.

### 3. 사회계층

북한은 '50년대 중반부터 전체사회를 사회주의 질서로 전면 개편 하면서 주민들의 사상성분을 조사, 분류하고 차등 관리하기 시작했다. 이른바 계급성과 당성을 기초로 그에 상응하는 직업과 지위를 배분하는 등 계급별 차별화 정책을 실시했다.

북한은 전체주민을 사상성분에 따라 핵심계층(핵심군중), 동요계층(기본군중), 적대계층(복잡군중) 등 3계층으로 구분했고 이를 다시 51개부류로 세분했다(표 7-2 참고). 이와 같이 주민성분 조사 및 분류, 계층구분의 제도화는 결국 북한사회에서 노동당 당원들을 새로운 지배계급으로 등장시키는 결과를 초래했다.

북한의 사회계층구조는 당의 혁명노선이 바뀌지 않는 한, 공업화와 기술발달, 교육증대, 경제성장 등의 사회변동현상이 나타나도 쉽게 변화하지 않을 것으로 보인다.

#### (1) 핵심계층(핵심군중)

핵심계층은 북한체제를 유지, 관리하는 통치권력의 중추세력이다. 여기에는 당원, 사무원, 군 장령급, 조총련간부, 전사자 및 그

## 주민성분분류 및 대우

3계층	51개 부류	대우
핵심계층 (핵심군중)	노동자, 고농(머슴), 빈농, 사무원, 노동당원, 혁명유가족, 애국열사 유가족, 8·15이후 양성된 인텔리, 전사자 가족, 후방가족, 영예군인 등 12개 부류	○ 당·정·군 간부로 등용 ○ 타 계층과 분리, 특례조치(진학, 승진, 배급, 주거, 진료)
동요계층 (기본군중)	월남자 가족, 중국귀환인, 일본귀환인, 8·15이전 양성된 인텔리, 집대부 및 미신 숭배자, 유학자 및 지방유지, 경제사범 등 18개 부류	○ 각종 하급간부 및 기술자로 진출 ○ 충성심에 따라 핵심계층으로 승격가능
적대계층 (복잡군중)	8·15이후 전락노동자, 부농, 지주, 친일·친미주의자, 반동관료배, 천도교인, 입북자, 기독교신자, 불교신자, 천주교신자, 출당자, 철직자, 직 기관 북무자, 첩포·투옥자 가족, 간첩 관계자, 반당·반혁명 종파분자, 처단자 가족, 출소자, 정치범, 자본가 등 21개 부류	○ 유해 중노동에 종사 ○ 입학·진학·입당 방해 및 탄압 ○ 제재·감시·포섭대상으로 분류 - 제재 : 강제이주, 격리 수용 - 감시 : 항시 동태감시 - 포섭 : 집중적 교양 ○ 극소수 동요계층으로 재분류(자녀)

※자료: 통일원, 『95북한개요』, p. 276

※주 : 이 표는 북한이 1970년 주민등록사업 결과를 토대로 분류한 것임.

〈표 7-2〉

가족 등이 해당된다. 이들은 당·정·군의 간부 채용에 우선적인 혜택을 받으며 진학, 승진, 배급, 주거, 의료 등 각종 분야에서도 우대받는 등 특권계층으로서 정치적, 경제적, 사회적 혜택을 독점적으로 향유한다.

북한은 특수층 자녀들을 위하여 '만경대혁명학원' 등 각종 특수 학교를 설립, 운영하고 이 학교의 졸업생들을 미래의 중견간부로 충원한다.

## (2) 동요계층(기본군중)

동요계층은 북한사회의 기본구성원으로서 핵심계층에 속하지 않는 일반노동자, 농민, 사무원 및 그 가족들이다. 이 계층의 자녀들은 재능에 따라 고등전문학교나 대학에 진학할 수 있고 당원, 군장령 등으로 진출하기도 한다. 이들은 대체로 하급간부, 기술자로 진출하고 일부 능력과 배경에 따라서는 핵심계층으로 상승하는 사례도 있다.

## (3) 적대계층(복잡군중)

적대계층은 소위 불순분자, 반동분자로 분류되어 철저한 감시, 통제의 대상이다. 북한은 적대계층으로 분류된 계층을 다시 독재대상, 제재대상, 감시대상, 교양·포섭대상 등으로 세분화하고 있는데 그 대상범위는 해방전 지주·자본가 가족, 일제시의 공직자, 종교인 가족, 월남자·부역자, 포로와 그 가족들이다. 이 외에도 김일성부자 세습체제 구축과정에서 숙청된 자, 범법자, 북송교포 중 문제자 및 그 가족도 포함된다.

이들은 주로 유해노동이나 중노동에 종사하는데 대학진학, 입당, 군장교 등의 기회는 억제된다. 그러나 자녀들에 대해서는 충성심 등 체제적응능력에 따라 재분류되는 경우가 있다. 특히 예술, 체육, 과학 분야에서 그런 사례가 많이 나타난다.

북한이 적대계층 가운데 독재대상에 속하는 자들을 일반군중과 격리, 산간오지(소위 안전지대)나 '특별독재대상구역'에서 강제수

용하고 심지어 결혼 및 출산금지 등 인권유린을 자행한다는 사실은 국제사회의 인권문제로 대두되었다.

최근 북한사회는 심각한 경제난으로 주민생활이 매우 어려운 상황이다. 이같은 어려움으로 많은 주민들이 식량난에 직면했고 이로 인해 탈북현상이 증대되는 등 사면초가에 놓이게 되었다. 그래서 북한은 대내 주민동요를 방지하고 생산활동을 정상화하기 위해 주민들의 마음을 회유하기 시작했다. 이같은 사실은 김정일의 논문이나 김일성방송대학 강좌에서도 확인된다.<sup>2)</sup> 주민들을 '핵심군중', '기본군중', '복잡군중' 등 3계층으로 성분을 구분했으나 체제유지를 위해서는 비록 '복잡군중'이라도 포섭해야 한다고 주장했다. '복잡군중'을 포섭해야 하는 이유에 대해서는 첫째, 순결한 사람만을 가지고 혁명할 수 없고, 둘째, 조국통일투쟁의 승패는 누가 더 많은 군중을 쟁취하느냐에 달려있다고 주장했다.<sup>3)</sup>

2) 북한평양방송, '94. 11. 5. 「김일성혁명력사 강좌」

3) 앞의 방송 및 통일원, 「주간 북한동향」 제202호, 1994

## 제2절 사회통제

### 1. 집단주의 원칙

민주주의 사회는 개인의 자유와 권리를 보장하고 개인의 기회와 이익을 극대화하는 것을 사회정책의 기본정신으로 삼고 있으나 사회주의 사회는 당의 혁명목적을 달성하기 위해서 개인의 자유와 권리, 개인의 이익을 제한하는 것을 기본원칙으로 한다. 이는 김정일의 주장에서 더욱 명료하게 입증된다. 김정일은 “개인주의적 인생관이 개인의 안일과 향락을 최고의 목적으로 여기는 인생관이라면, 집단주의적 인생관은 자기의 운명을 집단의 운명과 결부시키고 집단을 위한 투쟁에서 참다운 삶의 보람과 행복을 찾는 인생관”이라고 정의했다.<sup>4)</sup>

북한은 집단주의 원칙에 따라 개인의 기본권리와 의무를 규제한다. 개인의 기본권리와 의무를 제한하는 집단주의 원칙을 헌법의 정신으로 삼는다.<sup>5)</sup> 이와 관련, 1992년 개정헌법 제63조는 “조선민주주의인민공화국에서 공민의 권리와 의무는 <하나는 전체를 위하여,

4) 김정일, 『주체의 혁명관을 튼튼히 세울데 대하여』, 『조선중앙연감』, 1988, p. 97

5) 강구진, 『북한법의 연구』, 박영사, 1975, pp. 91~94



전체는 하나를 위하여>라는 집단주의 원칙에 기초한다”라고 규정했다. 동법 제82조는 “집단주의는 사회주의적 사회생활의 기초이다. 공민은 조직과 집단을 귀중히 여기며 사회와 인민을 위하여 몸바쳐 일하는 기풍을 높이 발휘하여야 한다”라고 규정해 놓았다.

오늘날 북한은 집단주의적 사회통제 정책의 정당성을 주체사상의 관점에서 해석한다. 북한은 사회주의 사회의 본질에 대해서 다음과 같이 설명한다. “세계의 주인, 자기운명의 주인이 되는 것은 개인이 아니라 인민대중, 사회적 집단”이며 “사회적 기본단위는 개인이 아니라 인민대중”이라고 주장했다. 또한 “사람은 개인으로서가 아니라 사회와 집단의 한 성원으로서만이 존재의 의의를 지니며 한 개인이 사회와 집단을 위하여 얼마나 이바지하는가 하는 것이 삶의 가치 척도로 되어 있다”<sup>6)</sup>라고 한다.

이러한 주장은 최근 주체사상에서 말하는 ‘사회정치적 생명체론’에 의해 더욱 구체화되고 있다. 북한은 ‘사회정치적 생명체론’에 의하면, 개인의 생명은 태어날 때 생겨나고 죽을 때 없어지는 것이지만, 사회정치적 생명은 집단 속에서 이어질 수 있다고 주장한다. ‘사회정치적 생명체’의 정체는 수령, 당, 인민대중의 통일체이며, 개인은 사회정치적 생명체의 일개 구성원으로서 집단과 혈연적으로 연결되어 있기 때문에 그 집단 속에서 영생하고 또 자주적이며 창조적인 생명력을 발휘한다는 것이다.<sup>7)</sup>

이같은 집단주의 정책을 전개하는 이유는 개인주의와 이기주의의 병폐를 일소하고 사회주의 건설을 촉진하는 데 있다고 했다. 북한의 집단주의는 인간의 존엄성과 개성을 억제하여 사회발전을 저해하게 된다. 획일적 형식주의와 기만적 통제수단에 의한 인간의 소외, 기계화 현상이 야기될 수 밖에 없는 것이 북한의 현실이다. 또

6) 강민규, ‘집단주의 인생관은 공산주의자들이 지녀야 할 참다운 인생관,’ 『근로자』, 1989, p. 55

7) 앞의 책, p. 56

한 관료주의, 기회주의, 보신주의 등 사회병폐도 발생되게 된다. 바로 이러한 현상이 오늘날 굶주리는 북한사회를 만들게 되었다고 할 수 있다.

## 2. 통제기구와 방법

북한은 사회주의의 발전 단계에 따라서 그에 상응하는 사회통제 매커니즘과 방법을 구사해 왔다. 그동안 변화를 거듭해 온 북한의 사회통제 매커니즘들 중에서 대표적인 몇가지를 중점적으로 검토하고, 이러한 사회통제가 북한사회에 어떠한 영향을 미쳤는가를 살펴 보고자 한다.

### (1) 당

북한 사회는 노동당의 조직력에 의해 지배되는 사회로서 전체사회가 획일적으로 통제되고 있다. 모든 공·사적 사회조직은 노동당을 정점으로 계통을 이룬다. 노동당은 행정·입법·사법부의 상위에 위치하는 최고권력기관이며 모든 기관을 지도 감독한다. 모든 조직은 열성당원들로 구성되어 있고 모든 기관에는 '당조직'이 편성되어 당의 명령에 일사불란하게 움직여 나간다. 일반주민들을 직접 통제하는 당의 하부조직으로는 시(구역)·군 당위원회와 말단에는 당세포가 있다.

당은 일반주민들을 직접 통제한다. 당과 주민을 연결하는 인전대(transmission belt)로는 「직업총동맹」, 「김일성사회주의청년동맹」,<sup>8)</sup> 「농업근로자동맹」, 「여성동맹」 등 사회단체가 있으며(표 7-3 참조), 모든 주민들은 자신의 직업, 성별, 나이에 기초하여 각종 단체에 가입해야 한다.

8) 북한은 1996년 1월 19일에 「사회주의 노동청년동맹」을 「김일성사회주의 청년동맹」으로 개칭하였다.

## 주요 사회단체 현황

단체명	가입대상	구성인원	구성방법·활동	창립일
직업총동맹 (직총)	노동자, 사무원 31~65세 (여 60세)	약 160만명	○ 노동자, 사무원, 직장 단위 조직 ○ 9개의 산별직업동맹 ○ 사상교양, 기술습득, 노력경쟁 지도	1945. 11. 30
농업 근로자동맹 (농근맹)	협동농장원 31~65세 (여 60세)	약 130만명	○ 농업에 종사하는 근로자 ○ 사상교양, 농촌사업 지도	1946. 1. 31
김일성주의 청년동맹 (구사로청)	청소년 14~30세	약 600만명	○ 학교·직장단위 ○ 당후비대, 사상교양·노력동원	1946. 1. 17
여성동맹 (여맹)	여성 31~60세	약 50만명	○ 타 단체에 속하지 않은 여성 ○ 당후비대 사상·교양·노력 동원	1945. 11. 18
소년단	어린이 7~13세	약 300만명	○ 학교단위 ○ 청년동맹의 지도, 집단생활	

※자료: 통일원, 『95북한개요』, p. 84

〈표 7-3〉

## (2) 행정기관

당 뿐만 아니라 행정조직도 주민들을 통제한다. 인민반과 각종 학습반 등이 그것이다. 이같은 조직들은 일반주민들이 당의 결정과 방침대로 생각하고 행동하는지 점검·지도 한다. 인민반은 통상 20~30세대로 구성되며 반장과 선동원 등이 감시·감독한다. 인민반은 월 2회 '생활총화'를 하며 어린이 양육문제, 노력동원, 청소동원, 공원질서 유지, 안전사고 외에도 목욕 및 이발 등 시시콜콜한

것까지 통제대상으로 삼고 토론과 자아비판을 하게 한다. 북한이 각종 조직망으로 사람들을 이중 삼중으로 조직통제하는 이유 중에는 당의 행정지도와 사상적 관리, 통제의 효율성 및 사회동원 능력을 극대화하려는 저의가 포함되어 있다.

### (3) 정치사찰기관

북한주민들의 동향을 감시, 감독하는 정치사찰기관으로는 국가안전보위부, 사회안전부, 법무생활지도위원회 등이 있다. 이러한 각종 기관들은 주민들의 사상동태를 감시하고 또 이른바 반당·반혁명세력을 색출한다. 국가안전보위부는 정치사상범에 대한 감시, 구금, 체포, 처형 등을 법적 절차없이 임의대로 결정하는 폭압기구이다. 이 기관은 1973년 5월 정치사찰 전담을 위해 사회안전부내의 정치보위국을 독립·승격시켜 국가정치보위부로 확대·개편했고 1982년 4월 국가보위부로 개칭했으나 최근 들어 다시 국가안전보위부로 그 이름을 바꾸었다. 국가안전보위부는 중앙으로부터 도·시·군 및 리(里)·동(洞)단위까지 요원을 상주시킨다. 또 기관·기업소는 물론 군 부대의 중대단위에도 요원을 파견한다.

사회안전부(경찰에 해당)는 공공질서의 유지·강화 뿐 아니라 국가의 재산 보호 기능을 수행하며, 주민들의 사상 동향을 감시·적발하고 처벌하며 개개인의 신원조사를 하고 사생활을 감시한다.

그 밖에도 주민통제를 위한 사찰기관으로 최고인민회의 제6기 1차회의('77. 12. 15)에서 신설한 법무생활지도위원회가 있다. 이 기관의 기능은 개인이나 기관, 단체들의 준법분위기를 확립토록 하는 과정에서 당의 노선과 방침을 철저히 따르도록 유도하고 감시·감독하는 것이다.

#### (4) 특별통제

북한은 체제에 반대하거나 불순한 사상을 가진 자를 색출, 집단으로 격리, 강제 수용하기 위해서 정치범 수용소 또는 “특별독재대상구역”을 광범위하게 설치·운용하고 있다. 이같은 정치범 수용시설을 ‘○○호 관리소’라 부르기도 하고, 주민들 간에는 ‘종파굴’, ‘정치범집단수용소’라고도 한다. 이 곳에서 온갖 인권유린 행위가 공공연하게 자행된다.

북한은 이같은 인권유린 행위를 일종의 자기교화 과정(self-correcting process)인 것처럼 역설하는데 이곳에서 자행되는 잔인하고 비인간적 인권탄압 실상은 어느 공산주의 국가에서도 찾아보기 어려울 정도로 가혹하여 국제사회의 비난 대상이 된다. 탈북자들의 증언에 따르면, 이러한 수용소는 북한 전역에 걸쳐 10여곳 있는데 각 수용시설의 면적은 적어도 2~3개의 리·동이 포함된다고 한다. 여기에 수용된 자들은 인간 이하의 처우를 받는다는 것이다.

북한에서 정치범수용소가 등장하게 된 경위는 대체로 다음과 같다. 1956~58년 남로당과 연안파를 숙청(8월 종파사건)하면서 그 연루자와 가족들을 특정지역에 집단수용했다. 그 후 1958년 중앙당 집중지도사업, 1966년 주민재등록사업 등의 과정에서 소위 ‘위해(危害)하다고 지목되는 자’들을 반혁명 적대분자(反革命 敵對分子)로 몰아 수용하면서 본격화되었다. ’70년대 김일성부자 세습체제를 구축하는 과정에서 수용인원은 크게 늘어났고 시설규모도 확대되었다. 김부자 세습체제 구축과 관련, 전개된 주체사상운동과 3대혁명운동, 3대혁명소조활동에 소극적이거나 비협조적인 간부들을 이른바 관료주의, 기회주의로 몰아 가족과 함께 집단숙청한 뒤 정치범수용소에 격리했다. 여기에 구금된 인원들은 형(刑)의 기한이 없고 합법적인 절차도 무시된 채, 이른바 혁명 차원에서 무한정 수감한다.

이러한 정치범수용소는 '80년대 말까지 함경도, 평안도, 자강도 등 5개지역에 12개소나 되었으며 '90년대 북한내부가 외국인들에게 조금씩 드러나게 되고 북한의 인권실상이 국제적인 비판의 대상이 되자 그 시설을 통폐합하여 현재는 10여개소로 추정된다. 그러나 수용 인원은 무려 20여 만명에 이른것으로 알려지고 있다<sup>9)</sup> (표 7-4 참조).

정치범 수용소 실태

지 역	위 치
함 북	청진시, 회령군, 화성군
함 남	요덕군, 단천군, 덕성군
평 남	개천군, 북창군
평 북	친마군
자 강	동신군

∴자료: 통일원, 『'95북한개요』, p.284

〈표 7-4〉

최근 알려진 바에 의하면, 북한은 정치범수용소 중에는 분단초기 북한지역의 종교인·지식인 가운데 북한체제에 적응하지 못하는 사람들을 소위 정신병자로 규정, 집단수용하는 '49호 보양소'도 있다고 한다.

북한은 사람들을 정치범으로 지목하여 이곳 수용소에 격리할 때 공민권(기본권)을 박탈하고, 인간 이하의 처우를 한다. 매일 12시간 이상의 강제노동, 1시간 이상의 자아비판, 사상개조학습을 받게

9) 통일원, 『북한의 인권』, 1994, p. 65

한다. 수용자들의 일과는 대상구역에 따라 다소 차이는 있으나 일반적으로 새벽 4시에 일어나 6시부터 일과에 들어가며, 오전 일과는 오후 1시까지 오후 일과는 밤9시에 끝난다. 이들의 노역은 주로 석탄과 광물을 캐는 갱도 작업이거나 벌목·개간 등 중노동이다.

정치범수용소는 주로 국가안전보위부에서 총괄적으로 관장하며 정치사상범의 이송 및 경비업무는 인민경비대에서 담당한다.

또한 북한에는 재판에 의해 형이 확정된 자를 수감하는 '교화소'도 있다. 노동을 태만히 하거나 불성실한 자들과 기술지도를 잘못된 '하부일군' 등 단순노동자들을 단기간 집단수용하는 '69호 로동교화소'가 있으며 사회에서 물의를 일으킨 학생들(18세 이하)을 6개월간 수용하는 '소년교양소'도 있다. 여행구역 이탈자, 여행기일 경과자, 부랑자, 사건계류자들을 단기간 수용하는 '10호위반자 집결소' 등도 설치 운영하고 있다.

## 제3절 사회보장 제도와 실상

### 1. 사회보장제도의 실상

북한의 사회보장 제도는 사회주의적 경제관리의 방편이며, 주민들의 생활을 통제하는 수단이다.

북한은 국가가 일체의 생산수단을 독점하고 모든 생산과 소비활동을 당의 노선과 방침에 따라 계획하고 조정·통제, 관리한다. 주민들의 의·식·주생활은 국가의 경제활동의 한 부분으로 취급되며 개인은 국가의 경제활동에 참여해야 하고 여기서 산출된 생산물을 일정량 공급받아서 생활한다.

그러나 주민들이 공급받는 소비물자들은 처음부터 최소한의 소비생활을 하는 데 필요한 수준으로 한정되어 있다. 개인생활의 질을 보다 더 향상시킬 수 있는 사회적 서비스인 의료·교육 등은 근본적으로 국가나 사회에 의존할 수밖에 없도록 계획되어 있다. 말하자면 사회주의 원칙에 따라 국가가 주민들의 모든 생활문제를 일일이 관리하며 이같은 국가적 주민관리정책에 따라 「인민보건법」, 「보육교양법」 등 사회보장·보험제도를 마련해 놓았다. 이처럼 사람의 삶의 질을 보장하는 기본요소들을 법률로 제도화 했다. 그러면서 북한



은 이같은 사회보장정책을 마치 사회주의적 '혜택' 또는 국가의 '시혜' 인 것처럼 표현한다. 다시 말해서, "사회에 대한 로력적 기여에 크게 의존함이 없이 무상으로 혹은 특혜적인 조건으로 인민들의 수요를 충족시키는 분배"<sup>10)</sup>라고 선전한다.

그리고 북한은 개인의 행복한 생활을 추구할 권리를 강제로 박탈해 놓고도 개인의 행복을 국가가 보장하는 것처럼 위장하여 주민들이 체제에 순응하도록 유도한다. 헌법(제25조)에는 "공화국은 인민들의 물질문화생활을 끊임없이 높이는 것을 자기활동의 최고 원칙으로 삼는다. ... 국가는 모든 근로자들에게 먹고, 입고, 쓰고 살 수 있는 온갖 조건들을 마련하여 준다"라고 규정해 놓았다.

그러나 개개인은 자신의 능력이나 기여도나 국가차원에서 물질적인 가용형편에 따라 후생문제들을 개선할 수 있다. 북한헌법 제 70조는 " ... 공민은 능력에 따라 일하며 로동의 량과 질에 따라 분배받는다"라고 규정했고, 헌법 64조에서는 " ... 공민의 권리와 자유는 사회주의제도의 공고발전과 함께 더욱 확대된다"라고 규정해 놓았다. 다시 말해서 북한은 국가적 생산목표를 우선시하며 주민생활 즉, 사회적 후생(social welfare) 문제는 부수적인 문제로 보는 입장이다. 여기서 주민의 생활을 국가가 책임진다는 북한식 사회보장정책의 본질이 무엇인지 알 수 있다.

결국 북한식 사회보장제도는 자본주의사회의 사회보장제도와 달리 사회주의제도를 공고히 하는 차원에서 시행된다고 보아야 한다. 그리고 북한이 사회보장제도를 법으로 명시하고 이를 통해 체재우월성을 대내외에 선전하지만, 실제 사회복지의 질적·양적 수준은 보잘것 없는 실정이다. 이같은 모순된 현상은 이미 몰락한 구동구공산권에서도 잘 나타난다. 솔직히 생산된 것이 없고 보장해 줄 수 있는 물질적 토대가 없는데 무엇을 가지고 사회보장, 보험을

10) 『경제사전(1)』, 사회과학출판사, 1985, p. 208

할 것인가 하는 점이 오늘날 북한 사회의 관건이다. 그래서 북한의 사회보장정책은 본질적으로 개인의 행복추구의 권리를 박탈하는 제도이며 아무것도 없으면서 마치 풍부하게 나누어 줄 수 있는 것처럼 선전하는 것에 불과하다고 할 수 있다.

북한은 사회보장정책을 개인의 소득 증가로 간주한다. 북한은 이 같은 사회보장방식으로 노동자, 사무원들이 노동능력을 잃거나 사망할 경우, 본인 또는 그 가족의 생활을 국가가 특별히 도와주는 것으로 선전한다. 그런데 사회보장제도를 시행하려면 무엇보다도 재원의 조달문제가 먼저 해결되어야 한다.

자본주의 사회의 경우 그 재원은 수혜대상자의 부담금과 국가 예산 부담금 등 두 가지 형식이 있지만, 사회주의 사회에서는 거의 국가 예산으로 충당하는 것이 특징이다. 이 점은 북한도 예외가 아니다. 그러나 북한의 경우 사회보장지출은 기업 등 생산부문이 국가에 납부한 기금에서 염출한다. 그래서 예산상 비생산적 소비지출로 간주되고 있다. 생산부문에서 창출된 소득이 개인에게 이전되는 소득으로 본다는 뜻이다. 이에 따라 북한의 사회보장 비용은 구조적으로 국민소득의 증감률과 연계되어 있다. 이러한 점은 표7-5에서 분명하게 이해된다.

표7-5에서 보는 것처럼 사회보장비에 해당되는 사회문화 시책비의 증가추세는 경제성장률과 관련이 있다. 그런데 '90년대 이후 북한 경제난이 심각하여 사회보장정책을 실시할 수 없는 상황임에도 불구하고 북한은 재정규모에 사회문화적 시책의 비용이 다소 증가된 것으로 편성했다고 선전했다. 실제로 마이너스성장을 기록하고 있는 경제사정에 비추어 볼 때 이같은 선전이 과연 현실적인지 여부는 의문시된다. 최근 북한이 겪고 있는 경제난으로 미루어 볼 때 사회보장제도의 실행 자체도 어려울 것으로 판단된다.

## 북한의 사회문화 시책비 증가율 추이

(단위 : 원, %)

연 도	사회문화시책비	전년대비증가율(%)
1958	24,500	73.7
1960	48,410	26.6
1966	68,422	-2.8
1970	119,394	20.0
1973	210,344	7.2
1979	410,005	10.2
1985	535,387	2.6
1993	766,660	2.1

※자료: 박진·이유수, 「남북한 사회보장제도의 비교 및 통합방향」,  
한국개발연구원, 1994, p. 26

〈표 7-5〉

## 2. 국가사회보험

북한은 국가가 노동자들의 건강을 보호, 증진하며 노동재해, 질병, 부상 등으로 노동능력을 상실한 근로자들의 생활을 물질적으로 보장해 준다고 선전한다.<sup>11)</sup> 이를 「국가사회보험」이라고 하는데 그 종류는 「연금보험」, 「의료보험」, 「산재보험」, 「고용보험」 등이 있다. 이 가운데 의료보험은 국가가 전체주민들을 대상으로 의료행정을 전담하고 있다는 점에서 굳이 보험으로 분류되기 어렵다. 그래서 이 부분은 보건·의료분야에서 다루기로 한다.

11) 사회과학출판사, 앞의 책, p. 34

## (1) 연금제도

북한은 연금보험과 관련, 1951년 8월 30일 「국가사회보장법」을 마련했으나 실제 적용된 것은 1978년 4월 18일 「사회주의노동법」 제정 이후부터이다. 그 후 연금과 보조금 등 사회보장 관련제도를 마련하였다. 그러나 농민에게는 해당 협동농장에서 자체적인 보조금형식으로 해결하도록 하였다. 그러다가 1985년 ‘협동농장농민들에게 사회보장제도를 실시할 데 대하여’라는 법을 제정하면서 농민들을 이 제도에 편입시켰다.<sup>12)</sup>

북한의 연금제도는 「연로연금」·「폐질연금」·「유가족연금」·「영예자연금」 등이 있다. 연로연금은 노동자가 노령으로 인해 일할 수 없는 경우, 국가가 생활을 보장해 주는 일종의 보조금적 성격의 연금이다. 그런데 실제 북한주민들의 수입이 열악하고 연금액수가 최소액이기 때문에 보다 많은 생활비를 조달하려면 움직일 수 있는 한 노동을 해야 하며 일하지 않으면 그만큼 생계에 지장을 받는다.

「폐질연금」은 노동자가 산업재해, 질병 등으로 노동력을 상실했을 경우, 노동력 회복시까지 지급하는 연금이다. 물론 이같은 연금은 재해나 질병의 원인과 정도에 따라 차등화된다.

「유가족연금」은 산업재해보상적 성격의 연금이며 노동자가 직무수행상 사망하였을 경우, 유가족에게 지급하는 연금이며 유가족의 수에 따라 평균임금의 40~90% 수준으로 지급한다. 물론 그 액수는 노동의 정도에 따라 다르나 대체로 전 노동경력기간 평균임금액의 60~70%를 일시불로 지급하지만 노동의 강도에 따라서는 80~135%를 지급하기도 한다.

「영예자연금」은 공로자연금이라고도 하며 그 대상은 김일성부자에 대한 충성심이나 당의 정책수행과정에서 공을 세운 자나 그 유가

12) 사회과학출판사, 앞의 책, p. 35

족들이다. 이들은 모든 생활에서 특별히 대우받는다. 사상성분상 특권층으로 분류되며 생필품 공급으로부터 교육, 취업, 승진, 요양, 치료 등에서 우대받는다.

북한은 연금의 종류에 따라 다르나 대체로 각종 연금의 재원을 국가나 공장기업소, 개인의 부담금으로 조성한다.

「폐질연금」은 노동력회복 가능기간을 6개월로 설정하고 그 이전의 경우는 국가나 공장기업소, 협동단체에서 5~8%, 근로자의 임금 1%를 적립하는 보험료로 하며, 6개월 이상 장기노동능력 상실의 경우는 국가가 현금 및 현물급여 등 방식으로 연금을 지급한다. 그리고 노령연금 및 유가족연금의 경우는 국가와 공장기업소에서 보험료를 부담하고 있으나, 피보험자에도 약간의 부담을 하게 한다.

## (2) 산재보험

북한은 산업재해보험과 관련, 1946년도에 「20개조 정강」, 「노동법」, 「사회보장법」 등을 제정했고,<sup>13)</sup> 1951년 8월에 「국가사회보장법」, 1978년 4월 개정「노동법」을 마련했다. 이 법에 의거하여 산업재해 보상을 하고 있다.

북한의 산업재해보험은 노동능력 상실자를 그 폐질의 정도에 따라 1~3류로 구분, 지급율을 달리하며 유가족에 대한 보상도 유가족의 수에 따라 차등 금액을 매월 연금형태로 지급하고 있다. 폐질에 의한 연금으로는 1급류의 경우 최근 1년 평균 임금액의 75%, 2급류의 경우 최근 1년간 평균 임금액의 60%, 3급류의 경우 최근 1년간 평균임금액의 35%로 규정하고 있다.<sup>14)</sup>

13) 국가사회보험법, 1946. 12. 19 제정

14) 사회과학출판사, 앞의 책, p. 41~42

### (3) 실업보험

북한은 직장을 1개월 이상 배정받지 못해 생계가 어려운 노동자에게 6개월간 표준임금액의 20%를 지급한다고 한다.<sup>15)</sup> 자발적인 실업이나 노동규율의 위반 등 노동법 위반자는 그 대상에서 제외된다. 그러나 '90년대 이후 경제난이 심각, 생산활동이 마비된 가운데, 실업율이 노동인구의 과반수가 넘게 되자 이들에 대한 실업보험 지급은 엄두조차 내지 못하는 실정이다.

### 3. 보건 · 의료 정책

북한은 국가가 의료정책을 수립 · 집행하며 개인은 의료보수를 받거나 의료시설과 행위를 할 수 없다. 북한의 의료정책은 헌법 · 보건법 등 법률로 구체화 되어 있고 주민들은 국가의 의료시설과 관리 체계에 의해 보건 · 의료의 서비스를 받도록 되어 있다.

북한의 보건의료정책은 '무상치료'와 '의사담당구역제' '예방의학' 등으로 되어 있다. 헌법상으로는 "국가는 전반적 무상치료제를 공고 발전시키며, 의사담당구역제를 강화하고 예방의학적 방침을 관철하여 사람들의 생명을 보호하며 근로자들의 건강을 증진시킨다"라고 규정했고(제56조) 또 동법 제72조에는 "공민은 무상으로 치료받을 권리를 가지며 나이 많거나 병 또는 불구로 노동능력을 잃은 사람, 돌볼 사람이 없는 늙은이와 어린이는 물질적 방조를 받을 권리를 가진다. 이 권리는 무상치료제에 의하여 보장된다"라고 규정해 놓았다.

북한의 병원 등 모든 보건의료 시설물들은 국가소유이며 국가가 관리하고 주민에 대한 보건의료 서비스를 제공하는 전형적인 사회주의적 의료 행정 체계를 갖추고 있다.

15) 국가사회보험법, 1946. 12. 19 제정

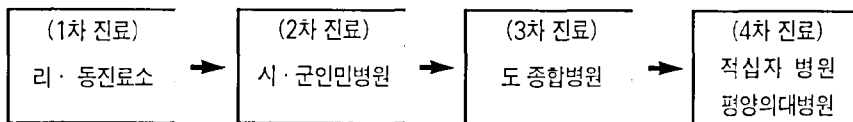
그러나 최근 북한의 병원 의료 실태는 한마디로 아무 것도 없는 실정이다. 약은 물론, 의료시설·도구마저 없는 상황이다.

북한의 의료정책에는 한방에 관한 비중이 높다. 한방 즉, 한의학의 비중이 높은 이유는 무엇보다 경제적인 어려움 때문이며 서양의학을 발전시킬 수 없다는 데에도 기인한다. 북한은 최근 한의학을 독자적인 분야로 연구개발하고 있다.

### (1) 의료전달체계

북한은 전형적인 사회주의식 의료 전달체계를 갖추고 있는 바, 행정 단위와 진료권을 일치시켜 리(동) → 시(구역)·군 → 시·도 → 중앙 등 4단계 전달체계로 구분된다. 타 지역의 진료는 수혜자에게 비용을 추가하고 통행증을 발급받게 하는 등 불편을 주어 자유로운 의료 혜택을 억제한다.<sup>16)</sup>

북한의 의료체계



〈그림7-1〉

### (2) 의료시설 및 인력

북한의 의료 시설은 크게 일반병원과 특수병원, 위생·방역을 전담하는 위생 방역소로 구분된다.

중앙에는 특수층을 대상으로 하는 봉화진료소와 남산병원, 일반

16) 한국개발연구원, 앞의 책, p. 52

주민을 대상으로 하는 적십자병원, 평양의대부속병원, 영예전상자 병원이 있다. 정무원 산하에 운영되는 사회안전부 중앙병원, 운수부 중앙병원, 육·해·공군중앙병원 등이 있다. 이외에도 큰 병원으로 헝가리의 지원으로 건설된 헝가리병원, 제일조총련이 건설한 김만유병원이 있다.

지방에는 각 도(직할시)에 도인민병원과 의과대학부속병원이 있고, 시(구역)·군에는 시·군인민병원, 리에는 리인민병원이나 진료소가 있다.

특수병원으로는 중앙 및 각 도에 결핵병원, 간암병원, 만성병원, 구강병원 등이 있고 결핵요양소와 간염병원이 있는 군도 있다. 그 외에 주요 산업지역에 산업병원, 산업진료소 및 구급소가 있고, 주요선단(主要船團)에는 선의(船醫)가 배치되어 치료와 방역업무를 수행한다.

북한의 의료분야 종사자로는 의사, 간호원, 약사, 조제사 등이 있다. 의사는 의사, 부의사, 준의사, 고려의사, 위생의사로 구분되는데 정규의사는 1급에서 6급까지, 준의사는 1급에서 5급까지 구분한다. 이들은 각각 진료나 대우면에서 차이가 난다. 정규의사는 7년제 의대, 부의사는 4년제 고등전문학교, 준의사는 3년제 고등의학교에서 양성된다. 정규의사를 양성하는 의과대학은 평양을 비롯한 11개도에 설립되어 있다. 부의사나 준의사는 수술이나 마약처방 등을 하지 못하며, 직장·리·군 병원에 배치된다.

간호원, 약사, 조제사 등은 '중등보건일군'으로 규정한다. 약제사는 고려약학대학(전 함흥약학대학 ; 7년제)과 각 의과대학 약학부(5년제)에서 양성된다. 이들은 대체로 큰 병원에서 조제 감독과 연구업무를 맡고 있다.

조제사는 2년제 보건간부학교에서 교육을 받은 자이며, 작은 병원에서 조제업무나 약국에서 가정상비약을 판매하는 일을 맡는다.



이밖에 조산원과 보육원도 의료인력에 포함되는 데 조산원은 보건간부학교(2년제)와 의학전문학교(3년제)에서, 보육원은 보육원양성소(3개월제)에서 양성되며, 대부분 여성들이다.

### (3) 예방의학과 의사담당구역제

예방의학이란 질병의 치료보다 질병을 예방하는 의료행정이다. 북한은 1953년부터 이 정책을 실시했다고 주장하고 있으나, 실제로는 1960년 5개년 계획이 끝나고 보건 시설과 보건 요원이 어느 정도 확보된 이후에 본격적으로 실시되었다.

북한 전문가들은 이러한 보건정책의 실시 이유는 질병으로 인한 노동력 상실을 미연에 방지하려는 데, 그 일차적 목적이 있다고 평가한다. 사실상 주민들의 질병 발생시 치료해 줄 수 있는 여건이 되지 않기 때문에 이러한 조치는 불가피한 것이었다.

북한은 질병 예방 사업이 보건 의료 기관에만 국한된 것이 아니라 전국가적, 전사회적인 사업으로 추진되고 있다고 주장한다. 그 기본 내용은 첫째, 위생 선전·계몽 교양사업, 위생일꾼의 체계적 양성이며 둘째, 전염병 예방 및 방역대책의 수립이고 셋째, 예방의학의 방침에 따른 의학교육 등이다.

북한은 이 제도가 1946년부터 우선 평양을 비롯한 도 소재지 등 몇개 지역의 병원과 일부 큰 규모의 산업병원에서 실시되었다고 한다. 또한 1969년부터 각 시·도에서는 소아과, 내과, 산부인과 등에서 의사 담당구역제를 실시했고, 탄광지역에서는 직장·갱 담당 구역제가 실시되었다고 한다.

북한은 의사 담당구역제에 대하여 '전주민이 일생동안 담당구역 의사들로부터 건강관리를 받을 수 있는 제도'라고 선전하면서 시·군(市·郡)병원, 공장병원, 리(里)인민병원이나 리(里)진료소 등이

이 사업을 직접 맡고 있다고 선전한다. 그리고 구역담당사업을 맡고 있는 시·군병원과 공장병원의 외래 임상과(臨床科) 의사들 및 리(里)인민병원·리(里)진료소 의사들은 주간 근무시간의 절반 이상을 담당지역에 나가 위생선전, 위생개조, 소독, 예방접종 등의 사업을 하고 검진, 상담 등을 하고 있다고 주장한다.

결과적으로 1명의 의사가 200~300명의 환자를 한나절에 진료하기 때문에 정상적인 진료도 어려울 뿐만 아니라 형식적인 의료 행위에 그치고 있다 하겠다. 또한 주민 4,000여명을 대상으로 하는 의사 담당구역제 역시 과연 의료행위상 얼마나 충실할 수 있을지 의문시된다.

#### (4) 무상치료

북한은 1950년대까지만 해도 당·정·군간부 및 그 가족 등 일부 특권층을 대상으로 무상치료제를 선별적으로 실시했고, 1960년 초부터 전지역, 전주민으로 확대·실시했다고 선전한다. 최고인민회의 제2기 7차회의('60. 2. 27)에서 전반적인 무상치료제를 전지역에서 실시한다는 요지의 “보건사업 강화에 관한 결정”을 채택하였다.

그러나 선전처럼 무상으로 치료하는 것이 아니라 실제로는 매달 월급에서 미리 사회보장비 명목으로 1%씩 공제한다. 노동자나 사무원의 부양가족으로서 직장에 다니지 않으면 노약자라도 약값 명목으로 치료비를 별도로 부담해야 한다. 농민들이 의료시설을 잘 갖춘 타지역에서 치료를 받으려면 치료비를 별도로 지불해야 하는 등 여러 구실로 기본임금의 10% 이상을 공제한다. 이렇게 보면 엄밀한 의미의 무상치료제라고 할 수 없다.

### (5) 고려의학(高麗醫學)

북한은 한방치료에 정책적 비중을 두고 있다. 북한이 한방치료를 정책적으로 장려한 것은 6·25 이후이며, 1954년부터 국가진료기관에 한의사를 두었고, 규모가 큰 병원에는 한의과를 설치했다. 오늘날 북한이 한의학에 큰 비중을 두는 이유는 물론, 한의학의 장점을 고려했겠지만 이보다는 열악한 재정으로 현대식 의료시설과 의약품을 조달할 수 없다는 점에서도 기인된다. 한방치료를 통해 열악한 의료 실태를 보완하려는 것이라 하겠다. 북한은 현재 현대적인 의학과 동의학을 병행 발전시킨다는 명목하에 한방을 토대로 한 동의학연구와 제약산업을 적극 강화하고 있다.

북한은 1958년부터 「의학과학원」 산하에 「동의학연구소」를 설치하였고, 1970년대에 들어와서 시·군단위까지 동의학관리국을 설치하였으며, 1974년에는 동의학 약초시험장을 설치하는 등 동의학개발에 주력하였다. 1978년부터 각 공장, 기업소, 협동농장 등에 일정량의 약초를 생산하도록 하였으며, 각급 병원마다 대단위 약초밭 조성을 의무화했다. 농민들의 텃밭에 2~5평 이상씩 약초재배를 장려하는 등 약초재배, 채취, 보호, 증식사업을 대대적으로 전개해 왔다. 그리고 의학과학원 산하 「고려의학연구소」에서는 5만여건의 민간요법을 이론적으로 체계화한 '민간요법', '동의학의 민간요법 연구자료' 등의 서적을 출판한 바 있다.

특히 1993년부터 동의학을 '고려의학'으로 명칭을 변경했다. 이와 아울러 동의사를 '고려의사'로, 동의요법을 '고려치료 요법'으로, 한약을 '고려약'으로, 동의학부를 '고려의학부'로, 동의과를 '고려치료과'로 개칭하기도 했다.

참고문헌

1. 경남대 극동문제연구소, 『북한사회의 구조와 변화』, 1990.
2. 김재신, 『북한사회사』, 대왕사, 1993.
3. 김문조, 『북한사회론』, 나남출판, 1994.
4. 북한연구소, 『북한총람』, 1994.
5. 『조선중앙년감(’49~95)』, 평양, 조선중앙통신사.
6. 통일원, 『’95 북한개요』, 1995.
7. 강선보 외, 『북한사회의 이해』, 집문당, 1996.

## VIII. 북한주민의 생활

예1절 ▶	269
주민생활 규제원리	
예2절 ▶	271
소비생활	
예3절 ▶	289
직장생활과 노동실태	
예4절 ▶	300
가정생활과 의례생활	
예5절 ▶	312
종교생활	

---

## 이 장의 요점

---

- 북한주민들의 생활은 개별 인간의 행복을 추구하는 면보다 북한식 사회주의체제의 유지와 공고화를 위한 토대위에 구축되어 있다. 개개인의 생활 자체가 개인의 가치판단 및 선택에 의거하지 않고 철저히 사회주의 경제원리와 김일성주의에 규제되어 있는 것이다.
  - 현재 북한주민들의 생활양상은 경제위기로 인해 더 이상 과거처럼 철저히 통제·감시 받지 않는다고 한다. 먹고 사는 문제가 급박해짐으로써 자본주의적 생활방식이 서서히 침투하자 결국에는 개개인의 삶을 중시하는 방향으로 변화해 가는 가능성이 나타나고 있다.
  - 경제생활의 경우 배급체계가 마비됨에 따라 주민들 개개인간의 사적 교환활동이 활발해지고 개인주의적이며 물질지향적인 경제의식이 싹트고 있음을 볼 수 있다. 직장생활의 경우 공장 가동률이 30%대로 낮아짐에 따라 과거와 같은 집단주의적 직장생활방식이 거의 작동되지 못하고, 사회주의적 노력영웅이 되려는 노동의식도 의미가 없어져 가고 있다.
  - 가정생활의 경우 사회주의 이념과 달리 가부장적 가정윤리가 가정생활을 지배하고 나아가서 여성들의 사회적 위치도 이에 종속되어 있음을 볼 수 있다. 종교생활의 경우 최근 종교가 대외선전을 위해 어용적으로 부활되고 사회통제가 이완됨에 따라 기독교를 중심으로 주민들의 종교욕구가 다시 살아나는 반면 생활고로 미신이 만연되는 현상이 나타난다.
-

## 제1절 주민생활 규제원리

북한주민들의 생활은 기본적으로 사회주의적 기본경제법칙에 의해 결정된다. 집단적 소유제와 사회주의 계획경제원리에 입각하여 물자의 생산과 분배가 이루어지므로 처음부터 계획된 물자를 배급 받고 개인의 삶을 영위해 나가도록 되어 있다. 따라서 개개인의 일상적 삶과 관련된 물질적 욕구는 물론이고 문화적·사회적·종교적 욕구 등 모든 욕구충족이 당과 국가가 정해 놓은 원칙과 조건에 의해 규제된다.

북한주민들의 생활을 지배하는 원리에는 사회주의적 기본경제법칙 외에 다른 사회주의 국가에서 볼 수 없는 특이한 내용도 있다. 그것은 당과 국가, 수령을 유기체적인 하나의 생명체로 생각하고 인민정권을 한 가계내의 호주(戶主)로 정의함으로써 개개인의 생활 및 욕구 자체는 수령과 인민정권의 영도에 따라야 하고, 인민정권과 수령은 주민들을 돌볼 책임과 의무가 있다고 하는 원리(사회정치적 생명체론)이다. 이는 “우리 당이 지향하는 것은 자주적이며 민주주의적인 인간존중의 사회주의사회다”라고 하며 개인의 자율적 삶을 강조하는 것과 달리 개개인의 생활과 욕구는 최상급 호자인 수령의 계획과 지도에 따라야한다는 논리이다.

따라서 주민생활을 규제하는 공식적인 원칙과 생활현상간에는 엄청난 격차가 있게 된다. 그리고 주민들의 생활의식 및 가치관에도 공식규범과 다른 개인주의적인 사적 규범이 나타나고 있다. 이런 의미에서 여기서는 공식적·제도적으로 주장되는 주민생활실태와 아울러 최근 경제난으로 심각해진 주민생활실태도 함께 살펴보고자 한다.



## 제2절 소비생활

현재 북한의 경제난은 크게 4가지 양태로 요약된다. 식량난, 에너지난, 생필품난, 외화난이 그것이다. '90년대 들어와 북한은 연평균 -4.4%의 성장율을 기록하고 있다. 1인당 GNP도 계속 하락하여 '96년 현재 910달러로 추정되는데,<sup>1)</sup> 이는 '70년대 중반 우리나라와 비슷한 수준이다.

### 1. 소득수준

주민들의 실제 개별소득수준은 공식적인 분배체계를 보면 알 수 있다. 그런데 북한의 분배형태는 1차적 분배형태와 2차적 분배형태를 보인다. 1차적 분배형태란 노동의 질과 양에 따른 분배로 임금형태로 지불되는 분배형태이다. 그것은 표 8-1의 계층별 임금수준으로 나타난다.

1) 그런데 북한은 '97년 6월 27일 유엔분담금 조정을 위해 유엔에 제출한 자료에서 자신들의 '95년도 1인당 GNP가 239 달러로 '89년의 911 달러에서 무려 73.7%나 감소했다고 밝히고 있다. 그러나 이것은 신빙성이 없는 것으로 우선 북한 외교부가 '96년 국제노동개발기금에 통보한 719 달러라는 수치와 모순될 뿐만 아니라, 이번에 함께 제출한 북한원화표시 GNP수치가 '91년 이후 자신들이 최고인민회의에서 보고한 재정규모보다 적게 나타나 있다. 한국은행은 '96년 현재 북한의 1인당 GNP를 910 달러로 추정하고 있다.

## 북한의 계층별 임금수준

구 분	직 책	임 금
당·정기관	- 당·정무원부장 - 정무원부부장, 도 인민위원장 - 도 인민위원회부위원장, 군인민위원회위원장	300~350원 250~300원 170~200원
공장/기업소	- 특급기업소 지배인 - 1~2급 기업소 지배인	250~300원 150~200원
노동자/사무원	- 광부, 제철, 제련공 등 중노동자 - 일반기계공, 운전기사 등 경노동자 - 일반 경노동자 - 사무원	90~100원 75~ 80원 70~ 80원 60~ 70원
교 원	- 대학교원 - 일반교원	200~250원 80원
군 장교	- 장성급 - 영관급 - 위관급	250~400원 120~215원 84~110원
서비스종사자	- 여관, 이발소, 식당 등 편의시설 종사자 - 의 사 - 인민배우, 공훈배우 등	50~ 60원 120~250원 200~500원

※자료: 통일원, 『95북한개요』, 1995, p.286

〈표 8-1〉

위의 표를 보면, 일반사무직과 노동자들의 임금수준은 60원에서 100원 정도이고, 당·정무원·군간부·인민배우들의 임금수준은 최저 200원에서 500원으로 계층별 임금격차가 최고 10배를 보이고 있다. 일반주민들의 임금수준은 대체적으로 경노동보다 중노동이, 중노동 중에서도 위험한 직종의 노동이, 또 사무직보다 일반노동직의 보수를 높게 책정한 것으로 나타나 나름대로 노동강도를 고려하여 임금을 차별화했다는 것을 알 수 있다.

한편, 2차적 분배란 국가세출을 통하여 보조금지불형태로 각 개

인에게 최종적으로 부여되는 사회적 소비수단을 제공하는 것으로서 교육, 주택, 의료, 식량 등에 대한 지분을 말한다. 북한은 “노동자들은 먹고, 입고, 집을 쓰고 사는데서만 한해 동안에 매 세대에서 1,300~1,500원의 추가적 혜택을 받고 있는데, 이것은 월평균 100~125원에 해당되는 엄청난 돈을 국가로부터 받고 있는 것이다”<sup>2)</sup>라고 주장하고 있지만 이것은 과장된 것이다. 영국의 경제조사기관인 EIU(Economist Intelligence Unit)에 따르면 북한의 1인당 GNP 중 이 부분은 1/3정도만 차지한다고 한다. 2차적 분배가 갖는 적극적 의미는 소위 “능력에 따라 일하고 필요에 따라 분배한다”는 사회주의적 분배원칙에 입각하여 표 8-1에 나타난 소득격차를 축소하고자 하는 데 있다.

실제로 북한은 제도적으로 300원의 임금을 받는 부부장급 배우자는 가사노동에만 종사하게 하고, 70원의 소득을 받는 일반노동자의 배우자에게는 70원의 임금을, 190원의 임금을 받는 대학교원의 배우자에게는 65원의 임금을 지불함으로써 소득의 평준화를 유도해 왔다. 그 결과 제도적 측면에서는 가계총소득(가장소득 + 배우자소득 + 미분가자녀소득)면에서 소득격차가 그리 크게 나타나지 않는 것처럼 보이게 하고 있다.

그러나 북한주민들의 소득수준이 이렇게 제도상 평준화된 양상을 보인다고 해서 경제생활 수준 자체도 현실적으로 평등성을 보이고 있다고 보아서는 안된다. 왜냐하면 주민의 모든 의식주와 관련된 재화들이 국가의 배분에 따라, 심지어 최고통치자의 시혜적 기준에 따라 계층별로 차별적으로 배급됨으로써 실제로는 극심한 소비생활 수준의 차이를 보이기 때문이다. 북한에서는 당의 유일 영도에 따라 모든 것이 서열화되어 있기 때문에 사회적 지위와 경제적 부유함 정도가 정확히 일치되어 있다.

2) 『조선중앙연감』, 1972, 조선중앙통신사

## 2. 소비수준

북한사회에서 주민의 소비수준은 개인소득 및 임금이 별로 큰 의미를 갖지 않는다고 할 수 있다. 자본주의 사회의 소비수준은 전적으로 개인소득 수준에 달려 있지만, 북한처럼 물자가 항상적으로 부족한 '부족의 경제' (economy of shortage)에서는 어떤 물자를 어느 만큼 확보하느냐에 달려 있기 때문이다.

### (1) 식생활 실태

북한은 "국가는 인민의 생활에 전적으로 책임을 지고 있으며, 인민생활을 골고루 급속히 향상시키면서 생활수준의 격차를 없애는데 힘을 쏟고 있다"고 주장하지만, 식의주 및 생필품의 배급체계를 처음부터 차별적으로 시행하고 있다. 주민들을 계층에 따라 중앙공급대상과 일반공급대상으로 나누고, 물자공급등급을 매일공급대상자, 1주공급대상자, 2주공급대상자, 인민반공급대상자로 세분하여 차별적으로 배급한다. 평양을 비롯한 대도시와 지방도시, 농촌 등 지역에 따라서도 차별적으로 배급하고 있다. 전반적으로 평양 등 대도시에 거주하는 특권층에는 필요한 양만큼 매일 또는 수시로 배급하지만, 일반주민들에게는 식량배급표에 따라 월 2회 또는 매주 단위로 배급한다. 구체적으로 식료품배급체계를 보면 다음과 같다.

표8-2에서 보면 모든 주민에게 식량이 동일하게 1인당 700g으로 배급받는 것 같지만, 실제로는 백미와 잡곡의 비율면에서 차이를 보여 특권층은 9:1내지 8:2이지만, 일반주민들은 2:8내지 1:9의 비율로 배급받는다. 특권층은 잡곡을 일부 배급받는다 하더라도 옥수수가 아닌 밀가루, 콩, 팥 등 고급 잡곡을 배급받지만, 일반주민들은 대부분 옥수수로 받는다. 일반주민들은 그나마도 1980년대

중반 이후 700g을 전부 받지 못했다. 700g에서 월 4일분의 애국미·전쟁비축미 등을 공제했기 때문에 실제 배급량은 547g정도에 불과했다. 그리고 유치원이하 아동 및 무직자는 300g, 인민학생, 고등중학생, 대학생은 각각 400g, 500g, 600g을 배급받지만 체제유지에 절대적인 특수군인들은 800g을 받는다.

배급하는 식량은 유상으로 국정 소매 가격(쌀은 kg당 8전, 잡곡은 kg당 6전)을 적용하고 있다. 부식도 역시 배급제로 공급되는데,

계층별 식료품 배급체계

공급계층	해당성분	공급량	공급처	비고
매일공급 대상자	당 및 정부기관 핵심 간부, 김정일 비서, 개인서비스요원 등	쌀 700g(백미10:잡곡0) 잡곡 4가지, 육류 15~20kg 과일 60~80kg, 맥주 60병, 담배60갑	호위총국 공급과	특별 계층
1주공급 대상자	중앙당부부장, 정무원부총리, 제1호 부고급장교, 장성급장교 등	식량 700g(백미7:잡곡3) 잡곡 3가지, 육류, 야채, 맥주, 담배 등 필요량 (매일공급대상자와 비슷)	당재정 경리부	특별 계층
2주공급 대상자	정무원부장, 부부장 최고인민회의부의장, 정무원각부처 국장, 과장, 항일투사유가족, 영웅칭호자 등	식량 700g (직급에 따라 7:3 또는5:5) 육류1kg~6kg, 생선1kg~10kg 계란15~30개, 담배 30갑, 야채 등 직급별 차이	공급소에 배급카드 제시(1호 ~4호 공 급소)	관직 소유자
인민반 공급대상자 (15일마다 배급)	노동자, 사무원, 농 민 등	식량 700g (2:8, 농촌은 1:9), 생선 가구당 1개월에 1kg(실제 3~4개월), 육류 명절에 특별배급(1~2kg), 기타는 부식카드 제시하고 배급	동배급소	관직 없는 일반 인민

※자료: 북한연구소 편, 『북한총람』, 북한연구소, 1994, p.151 수정 정리

〈표 8-2〉

가구별로 가족수에 따라 정해진 배급량을 할당받아 국정가격으로 구입하게 되어 있다. 주요 공급품목은 간장·고추장·된장 등 장류와 식용유, 계란, 육류, 당과류 등이고 나머지 품목은 자유판매품으로 되어 있다. 당·정간부들은 간장·된장·고추장·식용유와 같은 필수부식을 수시로 배급받지만, 일반주민들의 경우 1년에 한 번 12장으로 되어 있는 배급카드를 받아 매달 지정된 분량(간장의 경우 월 1l, 된장의 경우 500g, 식용유의 경우 월 400g)만큼 국영상점에서 구매하도록 되어 있다.

그러나 대부분 실제 배급할당량의 50~70%정도 공급받으므로 생일잔치나 특별한 기념일이 오면 대부분 장마당에서 국정가격 이상의 가격을 주고 구입한다고 한다. 소금은 8월초 양배추가 출하될 때 1인당 1kg, 10월말 김장 때 2kg이 공급되는 것이 고작이어서 가장 품귀현상을 빚는 부식이다. 배추·무우는 김장 때 가구당 60~70kg 공급받고 모자라면 장마당에서 구입하거나 개인 텃밭에서 경작하여 조달한다. 생선은 월 1인당 1kg(명태), 돼지고기·닭고기는 연 5회 가구당 1kg을 배급받지만, 대부분 김부자 생일 때와 같은 특별한 날에 공급받는다. 유아용 우유는 '90년대 들어와 거의 공급되지 않아 쌀뜨물이나 염소젖으로 대체하고 있다고 한다.

그러나 최근 몇 년간에는 심각한 식량난으로 이러한 공식 배급체계가 제대로 실시되지 못하고 있는 실정이다. 평양을 중심으로 한 지역 이외의 대부분 지방에서는 거의 몇 달씩 식량배급이 안되거나 중단되기도 하여, 일부 지역별·계층별·연령별로 통제된 기아(controlled famine) 현상<sup>3)</sup>이 나타나기도 한다. 그나마 식량사정이

3) 외부에 알려진 현재의 북한 기아현상은 '절대적 기근'(absolute famine)현상이라고 할 수 없다. 그 이유는 WFP 대변인이 1997년 9월 30일 기자회견에서 그리고 프레드 에커트 유엔사무총장이 1997년 10월 15일 밝혔듯이, 1997년도의 부족한 식량절대량(약 200만톤 정도) 1996년도에 이어 1997년도에도 외부로부터 대량 지원되어 거의 채워졌기 때문이다. 북한의 기아는 배급체계의 붕괴 및 왜곡, 극심한 수송난, 관료들의 부패로 한정된 지역 및 계층·연령에서 발생하고 있는 것으로 보아야 한다.

나왔던 평양도 최근에는 일반주민의 경우 1인당 하루 배급량이 100~200g, 엘리트노동자의 경우 200~300g 정도로 줄어들고 정규군인들에 대한 배급도 일선 전방부대군인 및 특수부대군인들을 제외하고 하루 두끼의 밥과 한끼의 죽으로 실시하는 '2+1식단체제'를 실시하고 있는 것으로 알려져 있다.

이렇게 심각해진 식량난은 이제 북한고위 집권층도 공공연하게 언급할 정도로 되어<sup>4)</sup> 기관별·직장별·행정단위별로 "자체 해결하라"는 지시에 의해 배급제도 자체가 유명무실해진 실정이다.<sup>5)</sup>

식량난이 심각해지자 북한 당국은 "쌀은 공산주의"라는 구호와 '농업제일주의정책'을 내세우고 '하루 두끼 먹기운동' '하루 한끼 먹기운동', 허리띠 졸라매기 운동, '여름에 남새밥(야채밥) 겨울에 김치밥 먹기운동' 등을 전개하거나 각종 채소류와 나물, 밀가루를 이용한 대용식품들을<sup>6)</sup> 보급하는 운동을 벌여 왔다. '96년부터 분조 관리제를 개선하고 구황식품인 감자를 처음으로 공식적인 식량배급제에 포함시키거나 장마당에서 식량거래를 묵인하는 등 식량문제를 해결하려고 노력하고 있지만, 체제의 구조적 모순으로 인해 해결 전망이 보이지 않는 실정이다.

세계식량기구는 사람의 하루 신진대사에 필요한 최소한의 기초 곡물소비량이 400g(1천 2백 칼로리)이라고 발표했는데, 현재 북한주민들의 평균 곡물소비량이 100~200g이라고 하니 그 실상은 짐작할 수 있을 것이다.<sup>7)</sup> 유엔아동기금이 1996년에 발행한 백서에

4) 1996년 12월 7일 김정일은 김일성종합대학에서 행한 국비연설에서 "식량문제로 무정부상태가 조성되고 있다"고 언급하기도 하였다.

5) 황장엽 씨의 증언에 의하면, 북한당국은 1996년도에 식량부족 해결의 방침으로 3개월은 국가가, 3개월은 직장 자체에서, 3개월은 수입 및 원조로, 3개월은 개인의 힘으로 해결하는 방침을 세우기도 하였다고 한다.

6) 대용식품으로는 옥쌀, 혼합곡수, 냉동강냉이곡수, 남새밥, 현채, 속도전가루, 콩겻목식품 등이 권장되고 있다. 「내외통신」, 96. 5. 2, 1003호

7) 경희대 조여원 교수의 연구에 의하면, 북한 주민들이 하루 두끼를 먹는다고 상정하여도 북한주민들의 평균 동물성식품 섭취량은 남한주민의 6.9%에 불과하였다고 한다. 남한의 남성은 하루 290g, 여성은 131g의 동물성식품 섭취를 하는 반면, 북한의 남성은 20g, 여성은 33.8g에 불과하였다고 한다.

의하면, 북한의 5세 이하 어린이의 사망률이 인구 1천명당 31명꼴로 남한보다 3배나 높고 모성사망률도 인구 10만명당 70명꼴로 남한보다 2배나 높은 것으로 조사되고 있다. 최근 북한당국도 영양결핍으로 청소년들의 발육이 부진해지자 징집을 위한 신체검사 기준에서 신장 3~4cm를 낮춘다고 공식 발표하기까지 하였다.

이렇게 주민들의 영양부족 문제가 심각해지자 최근 북한당국은 각종 선전매체를 통하여 마늘섭취를 장려하거나 토끼·닭·염소 등 '꿀먹는 집짐승 기르기운동'을 벌여 다양한 단백질섭취방법을 모색하고 있는 실정이다.

## (2) 의생활실태

북한주민들의 의생활실태도 아주 낮은 수준이다. 1970년대까지만 해도 '천리마시대와 사회주의생활양식'이라는 구호 아래 획일적으로 통일되어 남자는 인민복에 레닌모를 쓴 모택동복, 여자는 흰저고리에 검정통치마 한복이 일반적이었다.

그런데 1979년 4월 김일성이 "평양시 등 대도시 주변 인민들은 발전하는 시대의 요구에 맞게 유색복장을 해야 한다"는 교시를 내린 후 평양, 원산, 청진 등 대도시 주민들이 양장을 하기 시작했다.

1982년 4월 최고인민회의에서 김일성이 "여성들이 소매없는 옷과 앞가슴이 많이 팬 옷을 입고 다닌다고 해서 사회주의 양식에 어긋나는 것은 아니다"라고 언급한 후 색상과 디자인도 다양해졌다. 1980년대에 당기관지와 매체에 패션기사들이 많이 게재되고 '90년대 들어 그 영역이 헤어 스타일과 화장법에까지 넓혀졌다. 그 뒤 「평양시 피복연구소」 주관하에 춘추의류전시회·평양시 옷전시회 등이 열리다가 '95년 4월에는 「세계체육문화축전」을 앞두고 처음으로 패션쇼까지 열렸다. 말하자면 북한당국은 '80년대 이전까지 사회주의적 생활양식이라는 전제아래 의복의 1차적 기능(몸의 보호기능)만



강조하다가 시대의 변화에 맞추어 의복의 제2차적 기능(멋의 창조)도 인정하기 시작했던 것이다. 이에 북한 여성들의 옷차림이 눈에 띄게 활달하고 화려해지고 화장도 진하게 하는 등 변화하는 모습을 볼 수 있게 되었다고 한다.<sup>8)</sup>

미용사 출신의 한 탈북 여성에 따르면('96년 6월에 귀순) '90년대 들어 여성들이 '삼각머리', '채양머리', '오사리머리' 등 다양한 헤어스타일도 선보이고 있다고 한다. 물론 생계가 어려운 일반여성들은 머리에 신경을 못써 6개월에 한번 정도 미용실에 들러 커트나 파머를 하는 정도라고 한다. 이러한 모든 변화의 결정적 계기는 '89년 「세계청년학생축전」에 몰려든 1만 5천여명이나 된 외국인들의 세련되고 활달한 옷차림에 영향을 받은 것이었다.

북한주민들의 옷차림이 '80년대 들어 화려하고 다양한 양복·양장차림으로 변화하고 유행도 타는 양상을 보이는 것 같지만 주로 평양 등 대도시 특권주민들에 해당되는 것이며, 일반 주민들은 대체로 잠바나 스웨터, 인민복, 작업복차림으로 일반화되어 있다.

최근 북한당국은 체제단속의 일환으로 '김일성민족'다운 옷차림을 할 것을 권유하고 있다. 이는 '90년대 초반까지 권유되었던 색깔 있는 옷차림에서 다시 단색 위주의 옷차림으로 회귀하고자 하는 시도인 것 같다.<sup>9)</sup> 뿐만 아니라 부르주아사상의 침투를 우려하여 「세계청년학생축전」을 계기로 허용되었던 다양한 머리모양도 철저히 단속하여 여성들의 경우 퍼머를 해도 되지만 뒤머리를 길게 하거나 풀어헤치는 스타일은 안되며, 남자고등중학생은 앞머리가 2~3cm

8) 「천리마」나 「조선여성」 같은 잡지에 피부미용 정보, 화장법 등이 실리거나 심지어 헤어스타일링 무스에 대한 안내가 게재되기까지 하였다. 또 북한은 87년 북일 합작의 '너와 나 미용연구회'와 화장품 공장을 설립해 다량의 화장품도 생산하고 있는데, 아직은 기초화장품이나 메이크업 제품 중심이고 색조화장품의 생산·유통은 제한되어 있다고 한다.

9) 97년 7월 「로동신문」에서 '옷차림에는 민족성, 애국심 그리고 인민들의 강인한 심품들이 잘 나타난다. 모든 인민들은 김일성민족의 우수성을 만방에 떨칠 수 있는 우아하면서 소박한 옷, 조용하고 짐작하면서도 쾌활하고 활동적인 옷을 입어야 한다'고 강조하고 있다.

를, 대학생의 경우 3~4cm를 넘어서는 안됨을 강조하고 있다. 이를 어겼다가 '불량청소년 그루빠'에 단속된 청소년은 3~6개월씩 '노동단련대'에서 교화훈련을 받게 된다.

식량과 마찬가지로 의류역시 배급제로 계층에 따라 차별적으로 공급되는데, 그 실태는 표 8-3과 같다.

계층별 의류배급체계

대 상	회 수	품목 및 수량	가 격
4호대상 이상 간부	년 1회 2년 1회	양복지 1벌 기성복 1벌, 내의류 무제한	반액공급
기사, 교원	3~4년 1회	양복지 1벌	염가공급 또는 의류특매
학 생	연 1회	교복 1벌	염가공급
노 동 자	연 1회~2회 연 1회	작업복 1벌 런닝, 내의 3매 양말 4족	무상공급

※자료: 통일원, 「'95북한개요」에서 정리

(표 8-3)

중양공급대상인 당·정간부들에게는 기성복이나 양복지가 공급되고 최상위 간부급에게는 고급모직물이 지급되지만 하위로 내려갈수록 반모직, 대마직 등 질의 차이가 나게 공급되고 있다. 중양공급대상자는 지정된 상점에서 양복, 모직물 심지어 모피까지 살 수 있는 기회가 주어진다. 일반공급대상인 노동자들에게는 '로동용 물자'로서 '주체직물'이라 부르는 포플린, 광목, 스프 등의 직물과 작업복이 염가 또는 무상으로 공급된다. 그러나 사무원, 부양가족, 농

민들에게는 인민반을 통하여 공급카드를 발급함으로써 각자 돈을 주고 구매하도록 되어 있지만, 대개 차례가 돌아오지 않아 국영상점이나 직매점보다 암시장에서 구입하여 소비한다. 한편 이러한 기본 의복외에 털모자, 면장갑, 셔츠, 블라우스, 스타킹, 운동화 등과 같은 보조의복들은 공급대상 품목이 아닌 자유구매품이기 때문에 개인이 구입해야 하는데, 주민들은 대부분 이를 암시장에서 몇배의 가격을 주고 사서 쓴다고 한다.

### (3) 주생활 실태

북한에서 주택은 사회주의 헌법 제22조에 따라 국가예산으로 건립되는 '집단적 소유물'이기 때문에 개인은 주택을 건축할 수 없으며 개인소유 역시 원칙적으로 허용될 수 없다. 따라서 주민들은 주택을 국가로부터 공급받아 매달 월수입의 0.3%(4호 주택의 경우)의 사용료를 내는 임대형식으로 살고 있다. 주거지역은 직위와 직장을 고려해 결정되고, 주택형태는 "민족적 양식에 사회주의적 내용을 담으라"는 당의 시책하에 주민동원의 용이성, 노동력의 조직화·통제 등을 위해 주로 집단거주형 형태를 띠고 있다. 중소도시나 농촌에서는 일자형으로 연결된 단층주택, 연립주택(2·3층), 문화주택, 한옥식 구옥, 하모니카 아파트<sup>10)</sup> 등이 많고 대도시에서는 초고층아파트나 연립주택이 대부분이다. 획일적 주택정책에 따라 주민의 생활환경을 규격화·집단주의화하여 주민들의 개성적인 주거욕구를 처음부터 무시하고 있는 것이다. 북한주민들이 계층에 따라 공급받는 주택사정을 보면 표 8-4와 같다.

전체 주택에서 상층계급이 거주하는 특호·4호가 15%, 중급

10) 하모니카 아파트란 1950년대에 설립된 조립식 아파트로서 각 층마다 후면으로 단일 복도가 설치되어 있고, 이 단일 복도를 따라 방 한칸, 부엌 한칸이 달려 있어 나온 이름이다. 원래는 외랑식 아파트라 불리었다.

계층이 거주하는 3호·2호 주택은 25%, 일반주민들이 거주하는 1호 주택은 60%를 차지한다. 당·정 고위간부급의 가구당 거주공간은 66m<sup>2</sup>, 1인당 거주공간은 13.2m<sup>2</sup>이지만, 일반주민들은 각각 22.3m<sup>2</sup>, 4.5m<sup>2</sup>이다. 그러나 이것 역시 공식적인 수치이고 실제로는 일반주민들의 가구당 평균 거주공간은 7~8평에 지나지 않는다고 한다. 당·정·기업소 간부들은 쉽게 주택을 배정받는 반면, 일반주민들은 그렇지 못하기 때문에 당·정·기업소 간부들의 주택보

계층별 주택배급체계

구분	주택형	가구구조	직 급
특호	독립고급주택	독립식 다층 또는 2층 주택 정원, 수세식변소, 냉온방.	중앙당부부장 이상 정무원부부장 이상 인민군 소장급 이상
4호	신형고층아파트	방2개이상, 목욕탕, 수세식변소, 냉온방, 베란다.	중앙당 과장급, 정무원 국장이상, 대학교수, 기업소 책임자
3호	중급단독주택	방2개, 부엌, 창고	기업소부장, 중앙기관지도원 도단위 부부장
2호	일반아파트	방1~2개, 마루방1, 부엌	인민학교, 고등중학교 교장 일반노동자, 사무원
1호	집단 공영주택 농촌문화주택	방1~2개, 부엌, 단층, 2~3층 연립주택 방2, 부엌, 창고	말단노동자 및 사무원, 협동농장원

※자료: 통일원, 『'95북한개요』, 참조

(표 8-4)

급율은 68%이지만 일반 주민들의 주택보급율은 평균치에 못미치는 57% 정도로 알려져 있다.<sup>11)</sup> 주민들은 행정경제위원회 도시경영과에 주택을 신청하고 입주증을 받기까지 보통 1~3년이 걸린다. 신혼부부의 경우에는 거의 4~5년이 걸려야 주택을 공급받기 때문에 결혼 후에도 부모집에 같이 살거나 1세대용 아파트에 2세대가 '동거살이' 하는 경우가 대부분이라고 한다. 이에 북한은 심각한 주택난을 해소하기 위해 각 기업소가 스스로 노동자에게 필요한 주택을 지어주라는 '과제주택' 정책을 시행하기도 하고, 제3차 7개년계획기간('87 ~ 93년) 동안에 23~30만호의 주택건설방침을 세우기도 하였지만 5만세대 건설에 그침으로써 주택의 질적 문제 못지 않게 양적 문제도 안고 있다.

북한당국은 주택의 사적 소유와 거래를 금지하고 있지만 '80년대 중반 이후 주택난이 악화되면서 주택의 음성적인 매매거래가 묵인되고 있다고 한다. 세칸짜리 집을 지닌 사람이 돈(탈북자의 증언에 의하면 신의주에서는 7만원에 거래되었다고 한다)을 받고 한칸짜리 집과 바꾸거나, 땅은 국가 것이지만 처음부터 개인이 거주하여 '개인집'으로 인정된 개인집을 국가에 일정한 수수료를 내고 마음대로 파는 일이 있다는 것이다. 물론 '국가집'을 거래할 경우 공식적으로는 돈을 주고받지 않고 개인끼리 합의본 것으로 보고한다고 한다. 뿐만 아니라 최근 식량난으로 먹고 살기 어려워지자 주택을 팔고 식량을 구입하는 행태도 늘어나고 있다.

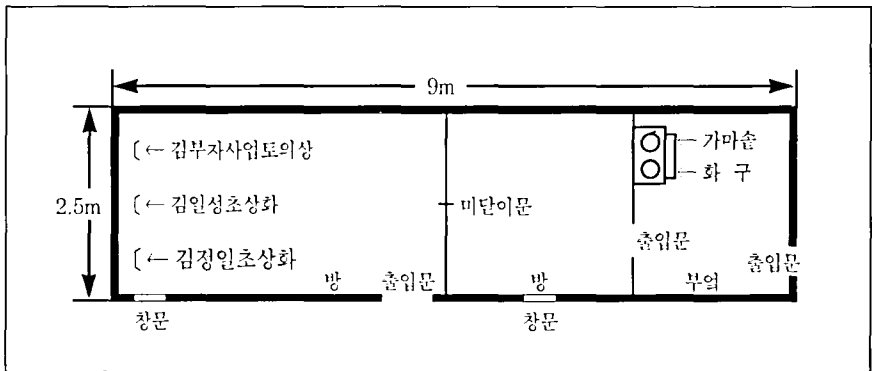
실제 북한주민들의 주거생활 실태를 구체적으로 보기로 하자. 그림 8-1은 김만철씨가 진술한 방 2칸, 부엌 1칸짜리 일반노동자 주택의 내부구조이다.

그림 8-1을 보면 방 2칸이 연결되어 있는 것이 특이한데, 난방 및 취사연료는 대부분 구멍탄, 갈탄, 목재, 농작폐기물, 열진(가루

11) 선한승, 『북한주민의 직장생활과 노동』, 공보처, 1994년, p. 100

로 된 석탄) 등을 사용한다고 한다. 석유나 가스연료, 인근 화력발전소에서 나오는 폐열로를 사용하는 난방은 대도시의 고층아파트나 중소도시의 일부 아파트에서만 사용된다. 이 경우 가정연료 역시 배급제에 의해 할당받는데, 구공탄세대의 경우 월 60~70장, 석탄세대의 경우 연 2~2.5톤을 공급받는다고 한다. 전기와 수도물 역시 부족하기 때문에 단전·단수가 보통이고 시간제로 사용하는데, 지방아파트나 연립주택의 경우 아예 온수관 자체가 안되어 있는 것이 많으며 농가의 경우는 공동수도 형태로 사용하는 것도 일반적이다.

일반 노동자주택의 내부구조



※자료: 서동익, 「인민이 사는 모습」 제2권, 자료원, 1995년, p.260

※주 : 1) 화장실은 25세대당 재래식 변소 1개소씩 설치

2) 거주 공간은 약7평 정도됨 ((9×2.5)÷3.3=6.8평)

〈그림 8-1〉

세간살이에 대해서 북한주민들은 “사람이 살려면 오장육부가 있어야 하듯이 가정에도 ‘5장 6기’가 있어야 한다”고 하며, ‘5장 6기’를 갖추는 것을 가장 큰 소망으로 여긴다. 5장이란 이불장, 양복장, 책장, 신발장, 찬장이고, 6기란 TV수상기·냉동기·세탁기·

재봉기·사진기(혹은 녹음기)·선풍기(혹은 직기)이다.

그러나 실제로 일반 주민들은 '2장 3기' 정도의 세간만을 갖추고 있으며, 최근에는 이나마도 생필품 및 식량을 구입하기 위해 내다 팔고 있는 실정이어서 가구 사용이 최소화되어 있다.

### 3. 경제난으로 인한 주민 경제생활의 변화

인간의 삶을 영위함에 있어서 기초 생필품(subsistence material) 확보는 두말할 것도 없이 필수적이다. 기초 생필품의 무상 및 염가 배급은 북한당국에서 볼 때 주민들을 효율적으로 통제하는 절대적 수단이었다. 주민들의 입장에서 볼 때 기초 생필품을 무상 또는 염가로 공급받을 수 있다는 것은 그 자체만으로도 특혜를 받는 것이어서 공적인 영역에서 일단 자율적으로 국가체제에 순응하도록 만드는 주요 근거이기도 했다. 그러나 위에서 본 바와 같은 차별적인 계층별 물자의 배급체제는 동구 사회주의권에서 볼 수 있었던 「노멘클라투라」라고 불리는 특권층의 전횡을 가져오고 일반주민들과 사회적 갈등요소를 발생시켰다. 더욱이 '90년대 들어와 가중되고 있는 극심한 경제난은 위로부터 주민통제와 아래로부터 순응에 주요 기제였던 배급체제의 기능을 약화시키거나 일부 마비시키기까지 함으로써 일반주민들의 사회주의적 경제생활 패턴에 변화를 가져왔다. 집단주의적 소유원칙과 집단주의적 생산·소비원칙에 변화가 일어나고, 사적 경제행위가 증가하고 비공식적인 사적 경제영역이 확장되고 있는 것이다.

본래 사회주의적 경제체제하에서도 사적인 '2차경제' (the second economy)는 완전히 없어지지 않고 부차적으로 존재한다. 텃밭·부업밭의 경작이나 친분관계에 있는 사람들끼리 소규모 서비스 및 수리행위를 하고 필요한 약간의 물품들을 서로 물물교환하는

것이 그 예이다. 실제로 북한은 공식적으로 1개 군 및 대도시마다 10일에 한 번씩 '농민장'<sup>12)</sup>이라 하여 일부 협동농장에서 남은 잉여 생산물의 거래를 허용했었다. 그러나 최근에는 이것이 상설화하여 매일 열리다시피 하거나 다수로 늘어나고 있으며, 평양과 같은 대도시나 나진·선봉같은 경제특구에 좌판 상행위가 '가내방'(가내작업반 가판대)이라 하여 7~8%의 수수료를 받고 허용될 뿐만 아니라 개인이 개간한 소토지경작, 협동농장 분조농산물의 자유판매 확대 등이 허용되기에 이르렀다. 본래 장마당에서는 채소나 가내수공업 품으로 만든 생필품만이 거래되도록 하고 쌀이나 곡물거래를 불법으로 하였던 것을 '93년부터 공식적으로 허용하고 있다. 또 중국과의 교역은 국가기관만이 할 수 있도록 철저히 통제하였는데,<sup>13)</sup> 경제난으로 접경지역 농민들이 물물교환형태의 구상무역을 묵인하는 실정이다. 최근에는 아예 나진·선봉-훈춘간 접경지역인 원정리에 국제교역시장을 개설하고 완전히 자유시장경제원리에 맡기고 있다. 말하자면 공식적인 배급체계의 마비로 인해 북한당국도 개인거래 및 2차경제영역을 인정하지 않을 수 없게 된 것이다.

그러나 이러한 공식적인 시책은 이미 주민들간에 만연되고 있는 사적 거래를 할 수 없이 양성화한 것에 지나지 않는다. 현재 북한은 그야말로 '천주민의 상인화'라고 해도 과언이 아닐 정도로 주민들이 생존하기 위해 장사에 나서고 있는 실정이다. 극심한 식량난과 생필품 배급의 마비로 기초 생존자료들을 물물교환이나 개별 거래

12) 농민시장은 1950년 북한당국이 '농민시장에 관한 규정'에 따라 협동농장이 쉬는 날인 1-11-21일에만 허용한 것으로 협동농장원 농민들이 생산한 돼지고기, 참깨, 닭고기 등 농·축산물을 저유판매가격에 의해 매매한다. 북한은 그동안 경제사정에 따라 농민시장의 규제와 허용을 되풀이해 왔는데, 지금까지는 계획경제를 보완하는 측면에서 존재해 왔다고 볼 수 있다.

13) 현재 북한-중국간 변경무역은 양국 정부가 정한 11개의 통상구에서 시행되고 있다. 1류 통상구는 집안-만포, 삼합-회령, 단동-신의주, 도문-남양이고 2류 통상구는 권하-원정리, 고사자-새별, 개산둔-중성, 남평-노덕리, 승산-무산, 장백-해산, 임강-중강진 등이다. 주민들 사이에 보따리 형태로 이루어지는 변경무역은 연간 약 3억달러로 추산되고 있는데, '96년 북한-중국간 공식무역액이 5억 6천5백67만달러인 것을 감안하면 변경무역이 공식국가무역의 약 53%정도로 엄청난 비중임을 볼 수 있다.



를 통해 구입할 수밖에 없기 때문이다. 탈북자들에 따르면, “과거에는 생필품이나 식량을 장마당에 내다 팔고 구입하면 처벌을 받았지만 최근에는 생필품은 물론 개인이 만든 떡, 술, 엿, 사탕 등 돈이 되는 것이라면 무엇이든지 거래되고 있으며 단속도 되지 않는 실정”이라는 것이다. 주민들은 장사를 하지 않으면 도저히 먹고 살 수 없다고 한다. 그래서 전적으로 보따리장사를 나서는 사람들<sup>14)</sup> 외에 직장 다니는 틈틈이 장사를 나서는 사람이 태반인데, 여자, 어린아이, 노인은 물론 당간부까지 망라하고 있는 실정이라 한다.

주민들의 이러한 경제생활행태 변화는 결국 암시장의 규모를 폭발적으로 증가시켜 전 주민들이 소비하는 생필품은 80%가, 옥수수·쌀 등 식량은 60%가 이 곳에서 거래될 정도라 한다. 암시장에서 거래되는 물자들의 가격은 대부분 국정가격의 몇 십배에 이르고 갈수록 인플레이되는 현상을 보이는데, 그 실정은 표 8-5와 같다.

표 8-5를 보면 생존에 필요한 쌀, 의류의 가격은 대부분 평균 80원 수준인 노동자 한달 임금보다 아주 높다. 이렇게 물자가 부족한 사회에서는 비화폐경제에서 볼 수 있는 것처럼 화폐는 휴지조각이고, 재화가 화폐 역할을 하기 마련이다. 실제로 북한에서는 “강냉이는 국제화폐다”라고 할 정도로 강냉이가 무엇이든 다 교환할 수 있는 물품화폐 역할을 하고 있다고 한다. 암시장규모의 이와 같은 확장은 결국 주민들의 경제행위가 집단주의보다 사적 동기에 의해 영위되도록 하고 경제주체로서 개인의 역할을 증대시킨다.

그러나 이와 같은 현상은 계획경제를 대체하기보다 배급기구의 마비에 따른 주민들의 자구책 수준으로서 아직 본격적인 시장경제의 등장으로 보기는 이른 것 같다. 물론 배급체계를 위협하는 암시

14) 전문적인 보따리장사꾼들은 주로 노동불능자, 퇴직자, 가정주부들이 주축을 이루지만, 이 중에는 뇌물을 주고 노동불능자로 판정받은 자와 휴가·출장 등으로 다른 지역을 오갈 수 있는 사람들이 상당수 있다고 한다. 현재 이들은 약 70 ~ 80만명선으로 인구의 3 ~ 4% 정도로 추산되고 있다.

주요 생필품들의 국정가격과 암시장가격 비교

구분	품 목	단 위	국정소매가	'92년 암시장가	'97년 암시장가
식료품	쌀	1kg	8진	20원	80원~200원
	돼지고기	1kg	7원 60진	60원	300원
	두부	1모	9진	3원	18원
	달걀	1개	22진	3원	17원
일용품	치약	1개	1원 70진	7원	300원~500원
	양말	1족	1원 50진	5원	
	운동화	1족	2원 60진	35원	
	양복	1벌	120원	350원	
기호품	소주	1병	2원 40진	2원 40진	40원
	담배(평양)	1갑	1원 60진	1원 60진	35원
공산품	컬러TV	1대	1,350원	2만원	3만~4만원
	라디오	1대	100원	750원	6천원~7천원
	녹음기	1대	100원	800원	

※자료: 통계청, 『남북사회상비교』, 1996년 11월에서 주로 정리

※주 : 1) '97년 암시장가격은 최근의 탈북자들 증언에 의함.

암시장가격은 지역에 따라 차이가 있음.

〈표 8-5〉

장의 성장은 북한당국에 대해 경제체제의 변화를 촉구하는 압력으로 작용할 것이다. 그래서 최근 북한당국은 선전매체물을 통하여 '자본주의사상 침투반대투쟁' 과 같은 구호를 외치고 있지만, 분명한 것은 공식적이며 규범적인 주민들의 경제행위와 경제의식이 변화되고 있는데 이런 현실을 사상교육으로 어느 정도 규제할 것인가 하는 점이 관건이라 하겠다.

### 제3절 직장생활과 노동실태

북한주민들에 있어서 직장은 필수적이다. 왜냐하면 기본적으로 재산 및 사적 소유가 인정되지 않아 노동력을 제공하지 않으면 생필품을 배급받거나 확보할 수 없기 때문이다. 그래서 북한에서 노동가능한 인력은 거의 경제활동에 참여한다고 볼 수 있는데, 1995년 현재 북한의 경제활동참가율은 69.8% 수준으로 추정된다.<sup>15)</sup>

이 수치는 구소련, 중국 등 사회주의국가와 미국 등 5개 선진국가 및 남한('95년 62%)과 비교해 보아도 높은 수준으로서 사회적 노동력의 동원체제가 최대화되어 있음을 보여주는 것이라 하겠다.

#### 1. 직업의 선택

자본주의사회에서 직업의 선택은 무엇보다도 소득의 극대화와 사회적 성취를 목표로 하면서 개인의 자율적인 판단기준에 따라 노동시장에 참여함으로써 이루어진다. 그러나 사회주의사회에서 일반 주민들의 직업 선택은 일차적으로 사회주의적 계획에 의한 사회부

15) 통계청, 『남북한경제사회상비교』, 1996, p.27. 북한에서는 노동가능인구를 15세 이상으로 보는 우리와 달리 16세 이상으로 보고 있다. 노동가능인구를 15세 이상으로 바꾸어 계산하면 경제활동참가율은 72.5%로 나타난다.

문별 노동력배치에 의해 규정된다. 경제전체적으로 이미 계획차원에서 작성된 '노동자원 균형표' 및 공장·기업소별 '로력대장', '공정별 표준 로력조직표'에 따라 노동력이 배치되고, 개인의 직업선택이 이에 의거하여 이루어지게 된다.

그러나 북한에서 개인의 직업선택에 가장 핵심적으로 영향을 미치는 요소는 이러한 사회주의적 계획방침보다 당성(黨性)과 출신성분이다. 어떤 부문에 얼마 만큼 인력이 필요한가를 조사하여 사회적 노동력의 낭비를 없애고 적절한 인력배치를 한다고 하지만, 기본적으로 위세있고 사회적 신분상승과 관련된 직업은 출신성분 기준에 따라 선택가능한 것이 현실이다. 개인의 능력, 학력, 소질, 희망 등은 이차적인 요소일 뿐이다.

북한 사회주의노동법 제5조에는 “모든 근로자들은 희망과 재능에 따라 직업을 선택한다”고 명시해 놓았지만 개인의 희망사항이나 능력 등은 거의 반영되지 않는 실정이다. 한 탈북자를 면담하고 작성한 자료에 의하면, 직업의 선택에서 약 46% 정도가 상부지시에 의해 이루어지고, 10% 정도만이 개인의 자유의사가 반영된 것으로 조사되었다. 개인은 배치된 직업이 마음에 맞지 않거나 적성에 맞지 않더라도 중앙당국의 지시에 따를 수밖에 없으며, 이 점은 배치 후 직장이동이나 변경에서도 계속 관철된다.

북한에서 직업선택은 11년간의 의무교육이 끝나고 고등중학교를 졸업한 후인 만 16세부터 이루어진다. 어느 사회에서나 사회적 진출을 앞둔 청소년들은 직업 선택에서 많은 고민을 한다. 대개 적성에 맞는 일과 사회적 존재로서의 성취를 놓고 고민할 것이다. 그러나 북한의 경우 위에서 본 것처럼 개인의 진로는 당의 계획과 출신성분, 당성에 따라 이미 정해져 있다.

그래서 많은 북한 청소년들은 이미 자신의 운명이 정해져 있다는 점을 첫번째 고민으로 꼽는다고 한다.

고등중학교를 졸업하고 기술학교, 전문학교, 대학교, 군관학교 등 고등교육기관에 진학하는 학생은 전체 졸업학생 중 5%밖에 안 된다. 대학은 능력외에 반드시 추천서가 있어야 진학하는데 여기서 결정적으로 당성과 출신성분이 개입된다.

따라서 '직통생' (고등중학교 졸업후 직접 고등교육기관으로 진급한 학생) 이외의 졸업생들은 대부분 군대에 가거나 취직을 하는데, 직장은 시·군행정경제위원회 노동과에서 시·군내 기업소나 공장, 서해안 간척지, 탄광, 협동농장 등으로 배치한다. 물론 2년간의 직장경력과 3년간의 군대경력 이후 대학입학 추천을 받을 수도 있지만, 이러한 경우는 무엇이든 '뒷받침' (친척 중에 당간부가 있거나 아버지가 돈이 있거나)이 있어야 가능하므로 소수에 불과하다. 일단 직장이 배치되면 시·군 노동과에서 파견장이 나와 데려간다.

고등교육기관 졸업생들의 경우는 이와 차별적으로 취급된다. 우선 전문학교나 특수학교를 나온 학생들은 시·군보다 높은 도행정 경제위원회에서 직장을 배치하는데, 이들은 주로 기사장이나 작업반장 일을 담당한다. 대학졸업생들의 경우는 중앙부서에서 관리한다. 졸업식이 끝나고 대학 당위원회에 정무원 5사무국의 지도원들이 와서 개별 학생들을 면담하고 희망사항을 묻지만, 대부분은 이미 졸업생들의 출신성분, 학업성적, 사상, 재학중의 정치활동 등을 참작하여 각 도별 직장배치를 한다. 만일 당의 배치에 순종하지 않으면 불이익을 주지만 당간부 친척이 있을 경우 좋은 자리로 배치된다. 졸업생들은 자신들이 구체적으로 어느 직장에 배치되는지 지적된 도(道)에 갈 때까지 알지 못하고, 해당 도에 가서야 알게 된다.

북한의 사회주의로동법 제10조는 "국가는 전인민경제적 범위에서 사회적 로동을 계획적, 합리적으로 조직한다"로 되어 있다. 그러나 고등교육기관을 졸업한 엘리트노동에 있어서도 이러한 원칙은 제대로 지켜지지 않는다.

## 2. 근로환경 및 휴가제도

### (1) 노동자의 분류

북한은 노동자, 농민, 근로인테리(사무원) 모두 통틀어 근로자라 부른다. 모든 근로자들은 각 사람의 직장생활내용, 즉 노동경력, 기술자격, 표창, 휴가관계 등을 모두 기록한 노동수첩을 소지하도록 되어 있다. 근로자들은 노동의 질과 양에 따라 분류되어 있는데, 우선 노동의 질에 따라 근로자를 분류함은 '기능급수'에 따른 분류라 한다. 기능급수는 각 노동부문별, 직종별에 따라 최고 8등급까지 나누어져 있는데, 그 구체적인 내용은 표 8-6과 같다.

기능급수에 따른 노동자의 분류

구 분	내 용	비 고
단순노무자	일반노동자	무기능자
기 능 공	특정작업 수행에 필요한 전문지식과 숙련·경험을 가진 노동자	1급~8급기능급수
기 수	고등기술학교·고등전문학교 졸업생 또는 기수검정시험 합격한 기술자	자격시험 취득
기 사	독자적인 기술지도를 할 수 있는 기술자 (주로 대학졸업생)	자격시험 취득

〈표 8-6〉

노동의 양에 따른 분류는 '로동분류'에 따른 분류방법이라 한다. 이것은 노동강도에 따른 분류로서 보수 및 식량배급 등에 차등을 두기 위한 방법이다.

그 이유는 기능급수만으로 노동자의 임금을 차등화하기 어렵기 때문이다. '로동분류'에 따른 근로자의 분류는 표 8-7과 같다.

노동분류에 따른 노동자의 분류

분 류	대 상 자	대우(식량)
1부류 노동자	조립 등 단순 노동자	1일 700g
2부류 노동자	각종의 경노동자(전체 노동자의 70%)	1일 700g
3부류 노동자	건설 등 중노동자	1일 800g
4부류 노동자	기관사, 광부 등 위례노동자	1일 900g
특부류노동자	직접 건강에 해로운 위례노동자 (용해공, 업산제조공 등)	1일 백미 900g

〈표 8-7〉

## (2) 노동시간 및 휴가제도

북한은 오늘날 대부분의 국가들이 일반적으로 채택하고 있는 하루 '8시간 노동제'를 원칙으로 함을 사회주의노동법에 분명하게 명시하고 있다. 그리고 노동의 힘든 정도와 특수한 조건에 따라 7시간제나 6시간제도 허용하고 있다. 예컨대 중노동의 경우는 7시간, 3명 이상의 자녀를 가진 여성노동자의 경우 6시간으로 규정하고 있는 것이다. 그러나 실제 노동실태는 이와 다르다는 것이 모든 탈북자들의 증언이다. 표 8-8은 북한노동자 및 주부인 여성노동자, 학생들의 하루 기본일과표이다.

표 8-8을 보면 남성노동자는 아침 7시에 출근하여 저녁 8시에 퇴근함으로써 총 13시간을 직장에서 생활한다. 13시간 중 2시간은 로동신문이나 당의 지시문을 읽는 독보회라든가, '작업총화'라 하여 정치학습을 하는 시간이다. 그런데 작업총화 후 학습시간이 보

## 북한주민의 하루 일과표

구분 일과	노동자 사무원	학생	비고
기 상	06:00-06:10	05:50-06:00	주부 05:30에 기상하여 아침 식사준비
출근(등교)완료	06:50-07:00	08:00-	주부 출근시 유아를 탁아소에 맡김
독 보 회	07:00-07:30		정기 강연회(07:00-09:00) 있는 날 (수·목) 생략
작 업 준 비	07:30-08:00		
오전직업(수업)	08:00-12:00	08:00-12:00	주부 유아 수유 30분
점 심	12:00-13:00	12:00-13:00	주부 유아 수유 30분
오 침	13:00-14:00		
오후직업(수업)	14:00-16:00	14:00-16:00	주부 13:00-08:00 유아 수유 30분, 인민학교 학생 오후 수업 1시간
작 업 총 화	18:00-19:00	16:00-18:00	인민학교 학생 14:00-16:00 노력동원, 군사훈련 및 조직환용
학습회 및 강평	19:00-20:00		주부 18:00-19:00
퇴근 및 귀가	20:00-21:00	18:00-19:00	주부 19:30-20:00 주부 퇴근시 탁아소에 가서 유아 찾음

〈표 8-8〉

통 2시간을 넘기는 경우가 많아서 집에 돌아오는 시간은 저녁 10시 이후가 대부분이다. 결국 실제 노동시간은 '곽밥' (도시락)을 먹는 점심시간 1시간을 빼고 평균 10시간인데, 이나마도 작업량의 초과달성을 위해 연장되는 경우가 많다. 작업량은 일별, 월별, 분기별로 어김없이 넘쳐 수행되어야 할 것이 늘 강조되기(사회주의 노동법 제20조) 때문에 형식적으로 시간외노동을 금지하고 있지만,



실제상으로는 시간외노동이 불가피한 것으로 되어 있다. 만일 지시된 계획량을 다하지 못하면 기본임금을 다 받지 못하거나 추공을 당하고 김정일생일 때 특별선물을 배정받지 못한다. 초과달성했을 경우 기본임금에 가산된 추가임금을 받는다.

한편 여성노동자의 경우 남성노동자보다 출퇴근시간이 빠르고, 작업시간 중간에 유아에 대한 수유시간을 배려하고 있다. 1년 미만의 유아를 가진 여성노동자에게는 오전 2번, 오후에 2번 각각 30분씩, 1년 이상의 유아를 가진 여성노동자들에게는 오전·오후 각각 1번 30분씩을 배정하고 있다.

노동자들의 출근사항은 매일 사회안전부에 보고하도록 되어 있다. 예컨대 종업원 100명이면 결근 0명, 노력동원 0명, 환자 0명, 무단결근 0명식으로 보고되고 장기 무단결근자는 안전부요원들이 잡으러 다닌다.

한편 휴가에 대해서 북한은 제도적으로 사회주의 노동법 제65조에 “로동자, 사무원, 협동농장원들은 해마다 14일간의 정기휴가와 직종에 따라서 7일 내지 21일간의 보충휴가를 받을 수 있다”고 명시하고 있다.

### 북한의 휴가제도

종 류	대 상	기 간	비 고
정 기 휴 가	일반노동자, 사무원, 협동농장원	연간14일	유급휴가
보 충 휴 가	지하 및 유해직 근로자	정기휴가 14일 외 7~12일	”
산전·산후휴가	임산부	150일	”
임 시 휴 가	부득이한 특수사정이 있는 자	단 기 간	무급휴가

※자료: 통일원, 『95북한개요』, p. 298

(표 8-9)

여성에게는 매달 생리휴가와 60일간의 산전휴가, 90일간의 산후휴가가 주어지고 이 기간동안 보조금이나 평균노동력일수를 준다. 때에 따라서는 7일, 12일의 보충휴가와 '사결'이라 하여 상사의 허락받고 법정휴가외의 무급 개인휴가도 쓸 수 있다. 만일 휴가를 사용하지 않으면 3개월간의 평균임금을 일수로 나누어 14일간의 임금을 가산해 준다. 이러한 휴가외에 각 직장마다 일주일에 한번씩 휴일도 주어져 있다. 특이한 것은 휴일이 일률적으로 일요일로 정해 있는 것이 아니라 지역마다 다르다는 점이다.

이는 유사시를 대비하기 위한 것인데, 예컨대 평양은 일요일, 함경북도는 수요일, 함경남도는 목요일, 강원도는 금요일로 정해져 있다. 그러나 휴가와 휴일이 거의 지켜지지 않는다고 한다. 대부분 계획의 완수와 사회주의적 노력경쟁으로 인해 휴가를 쓰지 못하며, 1년에 한두번씩 연례행사로 치러지는 "위대한 수령님과 친애하는 지도자 동지께 기쁨을 드리기 위한 속도전전투"같은 때는 휴일도 없다.

그러나 '90년대 들어와서 이러한 노동실태도 많이 달라졌다. 경제난으로 공장가동율이 한달 평균 30% 이하 수준으로 떨어지면서 각 공장 및 기업소내부의 가용노동력 및 기계설비도 다 사용할 수 없는 처지가 되어버렸기 때문이다. 각 공장과 기업소는 원료와 연료를 제대로 공급받지 못하고 기계와 노동자들을 놀릴 수밖에 없자, 통일거리 건설이라든가 사리원카리비로 연합기업소 건설, 원산-금강산간 철길공사 같은 대형 건설현장에 할당받은 인원보다 더 많은 인원을 보내려 하고 강제휴가를 권장하거나 전기가 들어오지 않는 날을 휴일로 정한다는 것이다. 그리고 여성들에게 억지로 휴가를 주거나 휴직하라고 강요하고, 몇가지 핑계를 대어 나가지 않아도 추궁하지 않고, 심지어 처녀가 결혼하면 공장에 나오지 말라고 한다는 것이다. 이옥금 씨에 따르면 자신이 살던 함흥시 햇빛동 23가구 인민반에는 직장에 나가는 주부가 딱 한명밖에 없었다고 한다.

북한의 현재 경제난으로 인한 유희노동력의 존재는 자본주의사회 입장에서 볼 때 잠재실업이나 위장실업 형태이다. 따라서 이러한 점을 감안한다면 실업을 제로라는 북한 당국의 주장과 달리 북한의 실업율은 상당히 높은 수준으로 나타날 것이다.

### 3. 직업의식 및 노동의식의 변화

북한은 노동이 가장 “신성하고 영예로운 것”이며, 모든 주민의 지위는 노동에 대한 성실성에 의해 규정되고, “노동에서 가장 모범적이며 영웅적인 사람은 인민의 사랑과 높은 존경을 받는다”라고 할 정도로 주민들의 삶의 가치를 노동에 둘 것을 강조한다. 그리고 ‘혁명적 열의’와 ‘애국심·충성심’으로 ‘주인답게’, ‘자원적으로’ 일하고자 하는 노동성향을 내면화하여 노동에 있어서 자발성·창발성을 촉구한다. 이러한 정치도덕적 동기 유발에 의한 노동의식의 제고는 북한이 '60년대까지 양적인 외연적 경제성장을 하는데 어느 정도 기여한 것이 사실이다. 또한 북한주민들로 하여금 생활을 영위하고 살기 위해서 일하기보다 일하기 위해서 살아가는 형태로 집단 의식을 갖도록 만들었다.

그러나 이러한 집단주의적 노동의식도 점차 이완되고 있다. 초창기 혁명적 열기가 사라지고 사회주의체제의 경직성이 굳어지면서 정치도덕적 유인에 의한 노동의식도 변질될 수밖에 없는 것이다. 인간은 본성상 개인의 미래와 사회적 성취와 관련되지 않은 노동에 대해 의욕을 갖지 못한다. 과거 구소련사회에서는 노동자들이 무사안일주의에 빠져 ‘날림 노동’을 하거나 지나치게 높게 주어진 노르마(개인노동할당량)에 대항하는 작업장내 사보타지가 문제된 적이 있는데, 북한에서도 이러한 현상이 발견된다. 북한 원산농업대학 강사를 지낸 이우홍 씨에 따르면, “노동자들은 무단결근을 하지 않는 대

신에 작업장에 나와도 느릿느릿하고 얼빠진 사람들 같은 작업밖에 하지 않는다”는 것이다.<sup>16)</sup>

이러한 점은 협동농장원에서도 발견되는데, 협동농장 일보다 개인의 텃밭이나 소토지에서 일할 때 더 적극적이라고 한다. 실제 이곳에서 나는 소출생산성이 3배나 되어 최근 북한 당국이 할 수 없이 분조계약제를 도입하도록 한 것을 보면 이런 실상을 짐작할 수 있다. 물론 북한 당국은 상금이나 장려금 등 물질적 인센티브제도 도입하고 있지만, 그 보상이 제한적이어서 별로 효과를 보지 못하고 있다. 탈북자들에 따르면, “남한에서처럼 일하면 북한에서는 노력 영웅이 되고도 남는다”라고 할 정도이다.<sup>17)</sup>

집단주의적 노동의식의 이완은 최근 경제난이 가중되면서 급속하게 커지고 있는 것으로 나타난다. 우선 총량적으로 볼 때 북한노동자의 평균생산지수는 1986년을 100으로 놓을 경우 1994년도에 68.7로, 약 31.3% 감소된 것으로 관찰되고 있다.<sup>18)</sup>

경제난으로 공장가동률이 낮아지자 공장에 나가도 할 일이 없고, 임금만으로 살 수 없는 상태가 되었다. 따라서 북한 노동자들은 대부분 직장에서 열심히 일하기보다 부업이나 개인장사에 몰두하기 위해 과거에는 ‘혁명적 열정’으로 인해 자진반납했던 휴가를 적극 이용하려 한다고 한다. 기업소·공장들도 자체 생산계획보다는 각기 할당된 ‘외화벌이사업’에 더 몰두하여 한달 노임보다 더 많은 수입획득에 치중하는 경우가 많다고 한다. 뿐만 아니라 「청년동맹」 '96년 8월호에는, 고등중학교를 졸업하고 직장을 새로 배치받은 청년들이 작업반에 나오지 않고 노동을 태만히 하자 직장·작업반에 간부들을 파견하여 이를 근절하기 위한 대책을 강구하고 있다고 하는 기사도 나왔다.

16) 조동호, “북한의 노동정책과 실태”, 현대경제사회연구원, 『북한경제의 오늘과 내일』, 1996년, p. 158

17) 통일연수원, 『북한주민 의식구조 및 가치관 조사』, 1996년 5월, p. 61

18) 통일원, 『'95 북한개요』, p. 305

집단주의적 노동의식의 이완은 직업에 대한 관념도 바꾸어 놓았다. '80년대 초까지만 해도 북한주민들이 가장 선호하는 직업은 당·정요원이고, 그 다음이 기술자, 교육직, 군인, 체육연예인, 상업일꾼, 농수산업이었다. 노동자계급을 영도적인 계급으로 찬양하는 사회구조와는 달리, 육체노동직이 경멸되고 정신노동직에 대한 선호가 우선적이었으며 그것도 권력조직과 관련된 직종이 최고 인기였다.

그러나 경제난으로 요즈음은 재화를 쉽게 획득할 수 있는지 여부가 직업선택의 기준이 된다고 한다. 예컨대 엘리트계층들의 경우 당·정업무직종보다는 외교관 및 대외사업요원을, 일반주민들의 경우 식량자급이 용이한 농업, 개인수입이 높은 상업일꾼, 부수입이 좋은 상점점원, 운전기사, 사진기사, 군대후방일꾼, 식량배급소기표원 등 서비스직과 어로공(어부)을 선호하고 있다고 한다.

이상 살펴본 바와 같이 북한에는 현재 '사회주의적 노력영웅'이 되는 것보다 개인의 이익을 위해 노동하려는 풍조가 확산되고 있다. 그러나 이러한 현상이 아직 국가노동정책 및 노동조직체계를 위협한다고 볼 수는 없다. 그 이유는 아직 국가의 노력동원에 도덕적 책임감을 느끼는 집단주의적 노동의식이 주민들의 의식구조에 아직 크게 남아 있기 때문이다. 그리고 북한에는 사실상 개인의 이익을 추구할 수 있는 제2의 노동시장이 없기 때문에 과거 소련에서 볼 수 있는 것처럼 심한 노동이동현상이 나타날 여지가 없다. 주민들은 이제 다만 "숨은 영웅을 따라 배우기"보다는 먹고 사는 것이 급선무이고 이를 위해 장사하고 개인적인 이익을 추구하지 않으면 안된다는 점에 눈뜬 정도인 것이다.

## 제4절 가정생활과 의례생활

### 1. 북한의 가족정책과 여성정책

사회주의사상은 기존 사회를 사적 소유제에 입각한 신분사회내지 계급사회이고, 이를 유지하기 위해 봉건적인 가부장질서가 가족 제도로 구축되어 있다고 본다. 따라서 사회주의사회의 건설에서 사적 소유제의 철폐, 계급관계의 철폐와 더불어 봉건적인 가부장적 가족제도의 철폐, 성차별의 해소, 여성해방이 동시에 요구된다. 레닌은 일찍이 “여성을 공적 서비스와 정치생활에 끌어내지 못하면 민주주의는 물론 사회주의사회를 건설할 수 없다”고 하였다. 과거 소련과 중국은 초창기 사회주의사회를 건설할 당시 이러한 구도에 따라 여성의 사회적 경제활동 참여를 적극 유도함과 동시에 혼인법과 남녀평등법의 제정, 육아 및 가사노동의 사회화를 시도하고 ‘가족 소멸론’까지 제기하였다. 그러나 ‘60년대 이후부터 다시 가족강화책을 시행하여 사회적 단위로서 가족의 의의를 사회주의체제가 붕괴될 당시까지 유지해 왔다.

북한에서도 이러한 현상은 비슷하게 발견된다. 1946년 2월 8일 북조선임시인민위원회가 구성된 후 본격적으로 토지개혁, 중요

산업국유화조치 등을 시행하면서 7월 30일에 「남녀평등권에 관한 법령」을 공포하고, 혼인과 이혼의 자유, 동일노동 동일임금, 재산과 토지의 동등분배권, 일부다처제와 매매결혼의 금지, 공창 및 기생제도의 금지 등 봉건적인 가족제도를 철폐하였다. 당시 가족정책의 목적은 무엇보다 봉건적 가족제도의 물질 기반을 와해시켜 봉건적 가족제도를 해체하는 데 있었다. 그 이유는 봉건적 가족제도가 친족·문중·혈연 중심으로 개인의 공동체적 연대감을 사회나 국가보다 가족공동체에 놓게 하기 때문이다. 사회주의사회를 건설함에 있어서 개인의 사회적 연대감은 국가와 당을 중심으로 형성될 필요가 있었던 것이다. 그러나 한국전쟁이 끝난 뒤 '60년초에 이르기까지 가족안정화정책을 시행했다. 이 때까지만 해도 가족정책의 기본 구도는 맑스-엥겔스주의에 입각한 것이었다.

그러나 '60년대에 들어오면서 북한은 주체사상을 북한사회주의 이념으로 구축하는 가운데, '가정의 혁명화', '여성의 혁명화', '여성의 노동계급화' 라는 구호 아래 가족을 사회주의혁명의 기본단위로 하는 가족정책을 전개하였다. 가족소멸적인 맑스-엥겔스적인 가족이념을 탈피하고 주체사상 이념을 공고히 할 수 있도록 가족강화책을 전개한 것이다.

'여성의 혁명화'와 '여성의 노동계급화'는 북한이 적극적으로 사회주의적 공업화를 전개하는 데 필요한 여성노동력의 사회적 동원을 위해 나온 것이다. 당시 북한은 탁아소·보육원의 설립, 가사노동의 사회화, 즉 공동세탁소, 밥공장, 반찬공장, 공동식당 등을 적극 추진하였다. 최근 경제난으로 이런 시설의 효과가 크진 않지만, 탁아소·보육원 설립만은 구소련보다 월등하게 구축되어 1995년 12월 현재 3만 7천여개로 약 350만명의 취학전 어린아이들을 수용하고 있었다. 그러나 심각한 식량난으로 탁아소·보육원도 기능을 다하지 못하는 실정이며, 최근 고아가 급증함에 따라 고아원의

역할도 하고 있는 실정이라 한다.

‘가정의 혁명화’는 사회전체의 혁명화에 공산주의적 인간개조가 요구되고 이를 위해 어머니에 의한 자녀의 교양기능이 요구되었기 때문에 나오게 되었다. 이것은 특히 70년대에 공식적으로 김일성주의가 등장하고 부자세습체제가 공식화되면서부터 핵심적인 가족정책의 이념으로 변모했다. 왜냐하면 주체사상 자체가 ‘가족주의적 국가주의’ 색채를 띠고 있는 논리로서 국가를 사회주의 대가정으로, 당을 호주로, 수령을 아버지로, 인민을 수령의 자녀로 하는 ‘국가주의적 가부장질서’를 요구하기 때문에 가족단위를 강화할 필요가 있었던 것이다. 그리고 “가정에서부터 개인의 안일과 향락을 위해서가 아니라 당과 혁명의 이익을 위해 몸바쳐 일하는 혁명정신을 키우기 위한 교양사업을 강화해야 한다”는 선언에서 볼 수 있듯이, 온 사회의 혁명화를 위한 출발점을 가정에서부터 혁명화로 보았기 때문이다. 이 경우 가족은 세대를 재생산하며 사회를 유지하는 기본 단위가 아니라 당과 국가조직의 세포단위로 분명하게 규정된다.

70년대 이후 김일성주의와 부자세습체제의 확립을 위해 전개된 북한의 가족정책은 소련이나 중국에서 볼 수 있었던 것처럼 가족강화책이지만, 이들 나라보다 더 혈연적 유대관계와 효를 강조함으로써 오히려 봉건적이며 가부장적인 가족제도를 구축하는 특징을 드러냈다.

전통적인 가족주의와 가부장적 질서의 강조는 초기 여성해방을 지향하였던 사회주의적 여성정책을 오히려 후퇴시키는 결과를 가져왔다. 초창기 사회주의사회를 건설할 당시에는, 기존의 낡은 제도들을 타파하고 새로운 사회를 건설하는 데 전인민의 참여가 필수적이었다. 무엇보다도 사회적 노동력을 동원함에 있어서 여성노동력의 사회화는 절대적이었다. 그래서 당시에는 김정숙의 항일경험담과 같은 ‘혁명적 여성상’을 강조했다. 여성들의 권리 역시 남녀평등법



에 의거한 '법적 권리'로 강조하였고 '은혜'나 '시혜'로 주어진 것으로 보지 않았다.<sup>19)</sup>

그러나 김일성주의가 체제의 이념으로서 확립되면서 '공산주의적 어머니'가 요구되기 시작하였다. '공산주의적 어머니'란 노동현장에 능동적으로 참여하면서도 자녀와 남편을 공산주의 혁명가로 만드는 '안혜'·어머니가 되는 것을 말한다. 이 때 위대한 수령을 길러내고, 사회주의혁명 가정을 육성한 "강반석녀사 따라 배우기 운동"이 여성들에게 독려되었다. 그리고 여성들은 극악한 봉건적 가족제도의 질곡으로부터 해방시켜 준 김일성의 음덕에 감사하고, 이에 충성하는 혁명가 남편을 내조하고 자녀를 길러낼 의무가 있음이 강조되었다. 따라서 전통적 여성관이 다시 살아났으며, 여성들에게 이중의 짐이 주어졌다. "사회주의건설의 모든 초소에서 힘차게 투쟁하는" 노동전사이면서, "알뜰한 주부이며 자애로운 어머니"가 곧 바람직한 여성상이었다. 말하자면 사회주의적 여성해방이념은 퇴색하고 전통적 가치관과 혈연관계에 기초한 가부장이념이 새로운 논리로 되살아나 여성들에게 일과 가정 모두에서 빛나는 승리를 거둘 것을 요구한 것이다.

북한은 여성의 사회경제활동 참여, 육아의 사회화라는 면에서 제도상으로는 성차별이 없고 평등한 여성정책이 시행되고 있는 것으로 보인다. 그러나 다른 사회주의국가에서 볼 수 없는 개인숭배와 장자에 의한 세습이라는 북한식 사회주의의 특성으로 인해 오히려 가부장적 가족제도가 강화되고, 여성은 국가조직내에서 상위 가부장이념과 가정내의 하위 가부장이념이라는 이중적인 억압을 겪게 되었다. 그 결과 북한 여성은 사회적 노동과 가사노동 모두를 책임져야 하는 이중노동의 질곡에 놓이게 된 것이다.

19) 윤미량, 『북한의 여성정책』, 1992년, 한울, p.131

## 2. 가정생활과 여성의 위치

### (1) 가족의 형성과 해체

가족의 형성은 혼인에 의해 이루어진다. 북한은 1990년 10월 24일 최고인민회의 상설회의에서 채택한 가족법 제9조에 의해 법정결혼연령을 남자는 18세, 여자는 17세 이상으로 정해 놓고 있다. 그러나 김일성이 1971년 6월 21일 개최된 사회주의 노동청년 동맹 제6차 대회 연설에서 “한창 일할 수 있는 나이에 결혼을 하면 혁명과업 수행에 지장을 주게 된다. 남자는 30세, 여자는 28세가 된 다음 결혼하는 것이 좋다”라고 교시한 뒤 사회관습적으로 만혼이 지배적으로 되어 있다. 무엇보다도 남자는 군복무 중에는 결혼이 금지되어 있고, 여자도 사회적 노동력의 동원을 위해 경제활동 참여를 적극 권장하고 있기 때문이다. 그러나 과거에는 여자의 경우 28~29세, 남자는 30~31세로 결혼하는 것이 지배적이었지만, '80년대 이후 이것이 잘 지켜지지 않고 여자는 23세, 남자는 25~26세가 결혼적령기로 치부되어 관행화되고 있다고 한다. 당국도 시대사조를 어찌할 수 없어 승인해주고 있다고 한다.

배우자 선택 방식은 연애결혼을 선호하고 있으며 갈수록 그 비율이 늘어가는 추세이다. 그러나 탈북자들에 의하면 중매결혼과 연애결혼의 비율이 아직도 평균 7:3정도라 한다. 배우자 선택의 기준으로는 남녀간의 사랑을 우선시하면서 실질적인 조건들을 고려하는 자본주의사회와 달리 전통적 관념, 사회주의이념, 현실적인 요소들이 혼합적으로 작용한다. 전통적 관념에 따라서는, 남성의 경우 이상적인 배우자 여성을 “마음씨가 좋고, 소박하고, 남편에게 잘하고, 시부모 공대 잘하고, 아들·딸을 잘 기르고 갈라진 민족의 슬픔을 누구보다도 가슴아파해야 한다”고 생각하고, 여성의 경우 “양심껏

일하고 사려깊으며 사람이 좋은 사람”을 이상적인 남성배우자로 여긴다.<sup>20)</sup>

사회주의적 이념에 따라서는 일생을 동지로서 당과 수령에게 충성을 다할 수 있는 정신적 품모를 갖춘 사람을 이상적 배우자로 여긴다. 현실적 요소는 학벌, 직업, 가정성분, 도시거주 등이 주요 선택기준으로 작용하는데, 대체로 여성들은 당·정관료이며 학벌과 성분이 좋아야 하고 도시에 거주하는 것이 주요 기준이지만, 남성은 대학을 나오지 않고 당원이 아니어도 출신성분이 좋고 생김새가 그 만이면 된다.

그러나 최근에 물질주의 및 개인주의 풍조가 확산되면서 배우자 선택의 기준으로 이념적 기준, 즉 ‘붉은 가정의 탄생’을 위한 동지들의 만남이라는 기준은 서서히 퇴조하고 현실적 기준이 우세해 가는 추세라 한다. ‘뒷돈’이 잘생기는 서비스직 및 상업요원, 대외사업종사원 등이 남녀 모두에게 인기라는 것이다.

가족의 해체는 배우자의 사망이나 이혼에 의해 이루어진다. 북한에서 이혼은 제도적으로 제한되어 있다. 1956년 내각결정 제24호에 의하여 합의이혼을 폐지하고 재판에 의한 이혼만 인정하고 있기 때문이다. 이혼을 원하면 시·군재판소에 50원짜리 수입인지를 첨부한 이혼청구서를 내면 되는데, 재판부가 이혼을 인정하는 것은 부부관계를 계속할만한 정치·도적적 기초를 상실한 경우로서 사회와 혁명에 이로우 때는 용인하고 해로우 때는 부인한다. 여기서 가장 확실한 이혼사유란 배우자 중 한 사람이 반당분자, 반혁명분파, 종파분자, 정치적인 반항자일 경우이다. 그 다음 사유는 배우자의 부정과 폭행, 건강상의 이유이다. 이혼판결시 사유재산이 없기 때문에 재산분할문제는 발생하지 않는다. 자녀의 양육은 남자나 여자가 하는데, 여자가 할 경우 자녀수에 따라 월수입의 10~30%의 범위

20) 남인숙, 『남북한여성 그들은 누구인가』, 1993년, 서울신문사, p. 242

내에서 양육비를 청구할 수 있다. 북한에서 이혼여성은 직장생활에 제약을 안받기 때문에 생활은 비교적 자유로운 편이다. 그러나 이혼 여성과 재혼을 꺼리는 사회적 관습 때문에 여성들은 이혼하기를 꺼려한다. 이는 북한에서도 찾아볼 수 있는 가부장제 이념의 한 단면이라 할 수 있다.

## (2) 가족 및 친족관계

북한은 1946년 7월에 「북조선의 남녀평등권에 대한 법령」을 공포하면서 봉건적 가족제도 철폐의 일환으로 호주제도를 철폐했다. 따라서 이후 가족형태는 모든 산업사회에서 볼 수 있듯이 가부장적인 확대가족형태는 소멸되고 핵가족 및 2세대중심 가족형태로 발전해 왔다. 가족구성원은 대개 3~6명으로 3세대 가족은 약 20%내외 수준인 것으로 추정되고 있다. 2세대 중심의 가족에서 가족관계는 부부관계와 부모·자식관계의 두 축으로 이루어진다. 부부관계는 남편과 아내의 관계를 수직적 관계로 보느냐 수평적 관계로 보느냐에 따라 달라진다. 북한에서는 형식상 여성들의 사회경제활동 참여와 육아 및 일부 가사노동의 사회화로 남녀평등질서가 구축된 것처럼 주장하지만, 실제로는 앞서 본 것처럼 '80년대 이후 확대된 가부장적 가족정책으로 가정내에서는 가부장적 수직관계를 유지하고 있다. 한마디로 남편은 주인이며 부인은 아랫사람인 것이다. 북한의 선전자료는, “여성들이 — 혁명화, 노동계급화되면—남편도 더 존경하게 되고 생활도 더 알뜰히 꾸미게 되며 결국 가정이 화목하게 될 것입니다”<sup>21)</sup>라고 주장하고 있다. 모범적인 혁명전사요 노력일꾼인 여성은 가정에서도 아내·어머니·며느리 역할을 잘한다고 하며, 여성들에게 슈퍼 우먼이 될 것을 주장하고 역할기대와 실제 역

21) 「조선녀성」, 1989년 4월, p. 5

할수행간의 긴장을 느끼게 하고 있다. 이는 북한에서는 남녀평등이 이룩되었으며, 여성들은 해방되었다는 선전과 달리, 북한여성들이 사회주의이념과 가부장이념 양자에 구속되어 있음을 보여 주는 것이라 하겠다.

북한의 부모-자식관계 또한 전통적인 가부장적 요소가 강하게 잔존하고 있다. 이는 부자세습제로 김정일의 효를 강조함에 따라 더욱 강화되었다. 북한의 가족법 제28조는 “자녀는 부모를 사랑하고 존경하며, 노동능력을 잃은 부모의 생활을 책임지고 돌봐주어야 한다”고 규정하고 있다. 이런 통치차원의 교육 때문인지 몰라도 북한에는 부모의 자식사랑과 자식의 부모공양, 효라는 덕목이 아직도 강하게 남아 있는 편이다. 통계에 따르면, 1988년 현재 북한노인들은 아들부부와 거주비율이 45%, 딸부부와 거주비율은 24%, 노인 부부와 독거노인의 비율이 17%, 양로원입주 비율은 14%로 부모 공양비율이 69%정도로 높게 나타난다.<sup>22)</sup>

그러나 북한에서는 여성의 경우 만 55세, 남성의 경우 만 60세에 직장을 그만두고 노령연금과 하루 300g의 식량배급만으로 연명해야 하므로 결국 노인들의 삶의 유지에 필요한 그 이외의 부양비용을 자식들이 떠맡지 않으면 안된다는 것이 노인부양비용을 높이는 원인이기도 하다.

부모-자식관계는 권위적 관계인데 특히 부권의 권위가 강하게 존중되고 있다. 뿐만 아니라 북한에서도 남아선호사상이 지배적인데, 가족법 제30조에는 아들이 없거나 자식을 낳지 못할 경우 타인의 자식을 입양할 수 있다는 규정도 정해 놓고 있다.

최근 생활고가 심해지면서 북한의 여성들은 자식을 적게 낳기를 희망하고 있으며, 자녀가 2명 이상일 때 스스로 피임도 한다고 한다. 북한당국은 '71년 김일성이 자녀수는 3명 정도가 좋다는 교시

22) 「내외통신」, 1993년 9월 16일

를 한 이후부터 명시적인 산아제한정책은 아니지만 2명 이하로 출산을 권장해 왔다. 그러나 '90년대 들어와 심각한 식량난으로 인구가 줄어들고 징집연령층이 감소하는 추세를 보이자 다시 출산장려 정책을 시행하고 있으며, 심지어 45세 이상의 여성들에게도 출산을 장려하고 간염·결핵 등 환자외에는 임신중절, 피임수술 등을 금지하고 있다.

북한에서도 유교전통이 사라지면서 가족을 넘는 친족관계는 제한되어 있다. 북한의 경우 친족관계의 범위가 좁혀진 것은 여타 자본주의국가들처럼 산업화와 핵가족화의 영향보다 문벌·문중·가문 중심의 봉건적 가족제도를 의도적으로 해체하는 과정에서 정착되었다. 그리하여 서로 인지되는 친족은 대개 6촌 이내로 되어 있으며, 그나마도 4촌만 넘으면 '먼 친척'으로 치부된다. 북한에서는 이미 '60년대부터 향렬이나 촌수를 따지는 풍습이 아예 사라지고 없으며, 부모나 조부모로부터 자신의 본(本)이 어디고 선대에 어떠한 인물이 있었다는 이야기를 거의 들어보지 못한다는 것이 탈북자들의 전언이다.

친족관계의 제한을 가져온 것은 무엇보다도 가정의례의 간소화와 여행의 제한 때문이었다. 친족들이 모두 한자리에 모여 상호간의 혈연을 확인할 수 있는 자리는 대부분 장례·혼인·제사·회갑잔치·돌잔치 등 전통적인 풍습을 통해서이다. 북한에서는 가정의례 자체를 '사회주의적 생활양식'이라 하여 간소화하고 제한할 것을 행정명령으로 시행해 왔기 때문에 자연스럽게 친족관계의 범위가 좁아졌다. 최근에 와서 강화되고 있는 것이 있다면, 3대 가족의 거주형태를 '조선의 미덕'이라 하여 권장함으로써 직계가족이 2대 중심에서 확대되는 경향이라 하겠다.

### 3. 의례생활

가정의례는 사람이 태어나서 죽음에 이를 때까지 어느 한 가족에 정서적·혈연적 귀속의식을 갖게 하는 가정생활의 핵심이다. 북한에서 전통적인 가정의례는 사회주의적 생활양식 정착에 장애가 되는 봉건적 잔재라 하여 처음부터 의도적으로 규제되었다. 이 중에서 특히 북한은 친족들이 모여 장례나 제사의식을 치르는 것을 물자의 낭비, 봉건잔재, 종파주의나 분파주의 조성 등의 이유를 들어 규제했었다.

'60년대 말경까지는 문중 차원의 확대 제사는 규제했지만 직계존속에 대한 제사는 전통적 방식으로 하는 것을 묵인해 주었다. 그런데 이것도 1974년 전국농업대회에서 김일성이 소위 '사회주의적 제사' 방식을 제기함에 따라 변질되어 나갔다.<sup>23)</sup> 그 결과 추석성묘와 직계가족의 탈상제 정도는 묵인하지만 전통적인 유교적 제례방식과달리 변질된 내용의 제례가 일반화되었다. 그것도 음력명절, 한식, 추석 등 전통명절을 무시하면서 기제사 정도로 치러지게 되었다. 그러나 '80년대 말부터 전통명절들이 부활되면서 죽은 사람의 무덤을 찾아가 기념하는 것이 다시 활성화되었다고 탈북자들은 전한다. 게다가 최근 김일성의 3년 탈상제가 강조되면서 기존의 제례행위에 대한 갖가지 규제는 무의미해졌다.

제례음식은 물자의 부족으로 대개 격식을 차리지 않고, 성의껏 힘 닿는 범위내에서 마련한다고 한다. 제례시에는 축문을 읽거나 큰 절을 하지 않고 다만 서서 묵념을 한다고 한다. 그러나 장례식 때

23) 김일성은 "음식을 많이 차려놓고 제사 지내는 것은 넓은 습성 중의 하나이다. 죽은 사람의 무덤이나 사진 앞에 많은 음식을 차려놓고 절을 하는 것은 아무런 의미가 없다. 제사 지내는 것은 죽은 사람을 잊지 않기 위한 것이다. 그러므로 제삿날에 무덤에다 꽃을 갖다 놓든가 가족들이 한자리에 모여서 경건한 마음으로 죽은 사람의 지난 날의 투쟁을 회상하면서, 그가 다하지 못한 일을 살아 있는 사람들이 마저 하기 위한 노력을 하지는 결의를 가지는 것이 좋은 것이다" 라고 주장한 바 있다. 『로동신문』, 1974년 11월 3일자.

문상객들이 부의금을 내고 두 번 절하고 만상주가 곡을 하는 식의 전통적 의례방식은 아직 남아 있다고 한다. 장례는 3일장이 거의 없으며 보통 1~2일장을 하는데 그것도 요즈음은 경제난으로 당일날로 치루는 것으로 관행화되어 있다. 시신은 일반주민들의 경우 나무 판자에 시신을 누고 형겅으로 들들 말은 형태로 관을 대신한다. '50년대까지만 해도 상여를 썼지만 요즈음은 소달구지나 트럭으로 운구하며 장지는 거주지 주위의 지정된 묘지를 쓰고 화장은 거의 하지 않는다고 한다.

회갑잔치의 경우 공식적으로 금지해왔지만 주민들은 몰래 치러 왔는데, 1961년 김일성이 "60 청춘 90 환갑"이라는 교시를 내린 후부터 사라졌다. 그러나 1970년대 이후 다시 부활하여 당국의 묵인 아래 치러지고, 음식은 친적이나 이웃이 십시일반으로 모아주는 쌀 및 부식물로 간소하게 기념하는 정도로 차려진다고 한다. 돌잔치도 아직 잔존하는데, 다만 탁아소에서 공동으로 치러진다고 한다.

북한에서 명절은 남한처럼 전통민속명절만을 의미하지 않는다. 이것 외에 국가경축일, 국제기념일까지 모두 통틀어서 하는 개념이다. 설, 한식, 추석 등은 따로 '민속명절'이라고 부른다. 군창건일과 전승기념일은 '96년도에 추가되었는데 아마도 김정일이 군부에 의지해서 통치하기 때문에 이런 조치를 취한 것으로 판단된다.

아무래도 가장 최대의 명절은 김일성부자의 생일날이다. 북한은 이 날들이 최대의 명절임을 부각하기 위해 연휴로 하고 김정일 생일인 2월 16일부터 김일성 생일인 4월 15일까지 두달 동안을 축제기간으로 정해 놓고 혼인식도 자제할 것을 권유하고 있다. 우리 민족 4대 명절인 음력설, 단오, 한식, 추석은 1967년 7월 "봉건잔재를 뿌리뽑아야 한다"는 김일성의 지시에 의해 공식적으로 사라졌다가 1988년 이후 부활되었다. 민속명절을 부활한 것은 이산가족찾기사업, 해외동포들의 방문, '80년대말부터 부쩍 늘어난 '우리식 사



회주의', '조선민족의 우월성' 등의 선전 때문이다. 그러나 이 날 쉬면 '대휴'라 하여 정무원이 고시한 그 전후의 일요일에 보충노동을 하기로 되어 있으므로, 완전한 법정공휴일이 아니고 반쪽 휴일이라 할 수 있다.<sup>24)</sup>

북한주민들은 4대 명절에 성묘하고 벌초하는 풍습은 여전히 지키고 있다고 한다. 다만 전통의례에서 벗어나는 점이 있다면, 설날에 세배를 하지 않고 조상에게 큰절을 올리지 않는다는 점이다. 제례를 집에서 지낼 경우 김일성부자의 초상화앞에 먼저 절을 올리고 조상을 추모한다는 점이 특이하다. 또한 북한주민들의 입장에서 가장 명절 분위기를 느끼게 하는 날은 김일성·김정일 생일, 9·9정권창립일, 10·10당창건일 등 국가명절이며 민속명절이 아님을 유의해 둘 필요도 있다. 그 이유는 이 날들에는 사탕·과자·돼지고기 등 특별배급품이 나오지만, 정작 조상의 음덕을 기리며 후손의 건강과 행복을 기원하는 민속명절날에는 아무 것도 안나와 그냥 지내는 '깍뎨기 명절'이기 때문이다.

24) 그런데 음력설만은 93년 이후부터 따로 고시한 노동일을 지정하지 않고 있기 때문에 음력설이 원전 공휴일로 격상된 것이 아닌가 하는 추측을 불러 일으키고 있다.

## 제5절 종교생활

### 1. 북한의 종교정책

북한의 「철학사전」은, “종교는 역사적으로 지배계급의 수중에 장악되어 인민을 기만하며 착취억압당하는 사상적 도구로 리용되었다. … 특히 근대에 들어와서 제국주의자들은 종교를 후진국가인민들을 참략하는 사상적 도구로 리용하였다. … 낡은 사상잔재인 종교적 편견은 강제로 없앨 수 없다. 오직 사상교양을 강화하여 … 사회주의, 공산주의건설의 실천투쟁을 힘있게 벌리도록 하는 것을 통해서만 극복할 수 있다<sup>25)</sup>”라고 종교의 사회적 기능 및 역할을 보고 있다. 이러한 종교에 대한 성격 규정은 크게 세 가지로 나누어 평가해 볼 수 있다.

첫째, 종교의 본질을 미신이나 비과학적인 신념과 동일시한다. 종교는 과학적이며 철학적인 세계관과 인간관에 기초하여 인간의 영적 세계와 정신세계의 문제를 다루는 관념적인 형이상학적 신념이다. 반면 미신은 이러한 논리체계 없이 막연한 신비주의와 몽매주의, 심할 경우 환각주의에 기초해 있는 비현실적인 정서이다. 따라

25) 「철학사전」, 사회과학원, 1985, p. 490

서 종교와 미신의 차이는 분명한 것인데, 북한은 처음부터 이를 동일시하고 있다.

둘째, 종교의 기능을 지배계급의 착취도구나 이용물로 보는 점이다. 오랜 인류 역사에 이런 현상이 간혹 있었는지 모르겠지만, 근본적으로 종교는 왜소한 인간적 존재를 벗어나 초월적인 '그 무엇'과 관계를 맺고 인간에 내재해 있는 또 하나의 욕구인 본능에 규정되지 않고 정신세계를 확장하고자 하는 욕구를 충족시켰으며, 그 결과 많은 위대한 문명들을 창출하는 역할을 하였다. 북한의 이러한 규정은 관념론은 '해로운 것', 유물론은 '유익한 것'이라는 이분법적 구도에서 나온 것이라 할 수 있다.

마지막으로 북한은 종교를 의식을 마비시키는 아편이기 때문에 사상교육을 통해 적극적으로 없애야 할 대상으로 본다. 이러한 규정은 결국 북한이 '80년대 이전까지 종교제거정책을 적극적으로 시행하는 근거가 되었으며, "지구상에서 종교가 없는 유일한 나라"로서 인민들을 억압하는 사상적 도구가 북한에 전혀 없음을 자랑하게 하였다. 그러나 '80년대에 들어와서 북한은 전향적인 종교정책을 펴게 된다.

1985년 고향방문단이 평양에서 처음으로 예배나 미사를 보고, 1988년과 '89년 평양에 봉수교회, 칠골교회, 장충동성당이 건축되고 광범사, 보현사가 재건되어 아주 제한적이고 관제적이지만 공식적으로 종교의식을 허용했다. 그리고 구약, 신약성서와 한글 팔만대장경, 반야심경 등이 출판되기도 하였다. 결국 북한은 1992년에 개정된 사회주의헌법에 "반종교 선전의 자유"를 삭제하고, 제68조에 "공민은 신앙의 자유를 가진다. 이 권리는 종교건물을 짓거나 종교 의식 같은 것을 허용하는 것으로 보장된다"라는 조항을 신설하였다.

그 후 북한은 종교인들의 해외활동 및 남한종교인들과의 접촉, 해외동포종교인 및 남한종교인들의 방북 등을 적극 허용하고 노동

신문이나 언론 등에서 종교인들의 활동을 보도하는가 하면 나아가서 새로 개정된 「조선말대사전」이나 출판문헌들에서 과거의 극히 적대적이며 노골적인 종교비판을 수정하여 석가탄신일이라든가 크리스마스 같은 날에 대해 보다 객관적으로 설명하기도 한다. 북한의 이러한 전향적인 종교정책의 변화는 첫째, 남한종교인 및 해외동포 종교인들과의 통일전선구축의 의도, 둘째 종교를 믿는 북한주민들이 고령화되어 극소수이고 이미 대다수 청소년 및 장년층들은 종교가 무엇인지도 모르는 상황, 셋째 대외개방 및 해외이미지 개선에 종교의 적극적 활용, 넷째 주체사상과 종교의 친화성 등에 기인한 것이라고 볼 수 있다.

## 2. 현재의 종교실태

북한이 1950년에 펴낸 조선중앙연감에 의하면, 해방 당시 북한에는 천도교도 약 150만명, 불교도 약 37만 5천명, 개신교도 약 20만명, 천주교도 약 5만 7천명, 총계 약 200만여명의 종교인이 있는 것으로 추정되고 있었다. 이는 그 당시 북한 인구의 22.2% 수준이었다. 성직자는 승려 732명, 목사 908명, 신부·수녀·수도사 등 262명이고, 교당이나 사찰수는 천도교 교당 99개, 사찰 518개, 교회 약 2,000여개, 천주교 교구 3개 등으로 결코 적지 않은 수준이었다. 그러나 그 후의 종교탄압정책으로 대부분의 종교인들이 월남하고, 전쟁 당시 사망하거나 행방불명되고 배교함으로써 현재에는 거의 소멸한 것으로 보인다.

현재 북한의 종교인수는 3만5천여명으로 인구의 약 0.2% 수준이다. 이 중 가장 많은 신도수와 교당을 지닌 종교는 천도교로서, 천도교위원장인 류미영은 김일성 장의위원회 273명 중 39위로 올라가 있으며, 최고인민회의 대의원으로 선출된 청우당원은 22명이

고 지방의회 대의원으로 300여명이 올라가 있을 정도로 그 영향력이 높다.

불교의 경우는 최근 문화유산의 보존과 해외관광객 유치라는 차원에서 사찰이 활발하게 복원되고 있지만, 절에 승려가 상주하지 않고 머리를 기르며 일제시대 때의 승복을 입고 있는 점 등이 아직 어설픈 느낌을 주고 있다. 그러나 불가의 3대 기념일인 석탄절, 열반절, 성도절 등에 예불을 집전하고 불교학원을 설립해 승려를 양성하고 있다고 한다.

천주교의 경우 아직 신부와 수녀·수사가 없지만, 곧 신부 1명을 탄생시킬 계획이며, 독일의 성오틸리엔 베네딕트 선교회가 성당을 1개 지을 것으로 알려져 있다.

북한의 종교실태

종 파	신 도 수		교 직 자 수		교 당(사찰) 수		비 고 단 체 명
	해방후	1994년	해방후	1994년	해방후	1994년	
천도교	150만명	1만5천명	--	--	99개	약 800개	천도교청우당
불 교	37만명	1만명	732명	4백명	518개	약 60개	조선불교도연맹
기독교	20만명	1만명	908명	30명 (목사)	2,000여	2개	조선기독교연맹
천주교	5만7천명	1천2백명	262명	--	교구3개	성당1개	조선천주교인 연합회
총 계	2백12만명	3만5천여명	1,902명	430명	2,617여개, 3교구	861개	

※자료: 류성민, 『북한주민의 종교생활』, 공보처에서 정리

※주 : 기독교의 경우 30명의 목사외에 100여명의 전도사, 장로가 있는 것으로 알려져 있다.

〈표 8-10〉

마지막으로 기독교의 경우 평양의 봉수교회와 칠골교회에서 주일마다 예배를 보고 앞으로 4개소의 교회를 건립할 계획을 세우고 있으며, 1972년에 평양신학원이 설립된 이후 성직자를 양성하고, 해외활동을 가장 활발히 하고 있다.

그러나 이러한 활동은 역시 관제적인 것이어서 별로 큰 의미를 부여할 수 없다. 최근 기독교활동이 두드러진 것은 이런 관제활동에 개인적 차원의 신앙활동이 지하에서 활발한 것으로 전해지고 있다. 일부 선교사들에 의해 추산된 것이지만, 약 100~500여개의 지하교회가 당국의 눈을 피해 활동하고 있는 것으로 전해진다. 현재 북한에는 그간의 종교탄압정책과 어용적인 종교정책으로 종교의 부재상황을 경험했음에도 불구하고, 경제난으로 점차 통제력이 이완되고 있는 사회변화로 인해 종교가 소생기에 접어들고 있음이 엿보이는 상황이다. 북한은 일찍이 혁명가극 성황당에서 “종교도 미신도 없어진 단 하나의 나라”라고 자랑스럽게 선전하였지만, 이제 사회변화의 압박으로 종교의 자유를 더 이상 통제할 수 없는 상황으로 나아가고 있다.

### 3. 북한주민의 종교의식

북한주민들은 “예수를 믿든지 불교를 믿든지, 그것은 본질에 있어 미신을 믿는 것과 다를 바 없다”는 그간의 북한당국의 선전에 힘입어 기본적으로 종교가 무엇인지 잘 모른다. 탈북자들이 ‘목사’나 ‘신부’가 사람 이름인 줄 알았다든가, 예수나 부처라는 말을 들어보지도 못했으며, 종교는 “정신나가고” “얼빠진” 사람이나 믿는 것이라고 생각한다는 말에서도 알 수 있다. 방북 종교인들에 따르면, 가까운 곳에 사는 평양시민들이나 안내원조차 평양에 교회와 성당이 있다는 것도 알지 못했으며, 천주교와 천도교를 구분 못하든가 신부

와 스님, 목사가 무엇하는 사람인지도 모르고 있었고, 심지어 안내 받는 스님을 '중선생'이라고 호칭했었다고 한다.

북한주민들은 이렇게 종교가 무엇인지도 모르는 무지한 상태이면서 종교 자체에 대해 무조건 강한 적대감을 보이는 모순도 갖고 있다. 그들은 종교가 무조건 사람을 홀리고 마비시키는 두렵고 무서운 공포의 대상으로 생각한다. 한 연구에 의하면 이러한 점은 탈북한 많은 사람들이 종교에 대해 강한 거부감을 보이고 언급도 하지 않으려 하는 점에서 잘 드러났다고 한다. 북한주민들이 이렇게 종교에 대해 적대심을 갖는 것은 11년간의 의무교육기간 동안 종교는 제국주의의 문화침투와 식민지적 침략의 침병 역할을 한다고 하는 교육에서 비롯되었다. 특히 기독교에 대해서 강한 적대심을 갖도록 교육받는다. 북한은 기독교를 “철천지 원수”인 미제의 스파이라고 가르친다. 늘 제국주의적 침략의도를 놓치지 않는 미국이 다른 나라를 무너뜨리려 할 때 가장 먼저 침병으로 보내어 그 곳 주민들의 계급의식과 혁명의식을 마비시키는 것이 기독교라는 것이다.

북한주민들이 종교에 대해 거부감을 갖는 두번째 이유는 과거 종교인들이 불순분자로 분류되어 사회적 불이익을 당하거나 핍박을 받는 것을 보았기 때문이다. 이런 경험을 직접 한 사람은 대체로 50~60대 주민들이다. 이들은 해방직후나 전쟁후 많은 종교인들이 순교하거나 핍박받는 것을 보거나 들은 세대이다. 현재 북한인구의 70% 정도를 차지하고 있는 40대 이하 주민들은 철저하게 출신성분에 의해 자신의 사회적 운명이 달라지는 북한의 사회여건상 종교에 대해 막연한 두려움과 공포를 가지지 않을 수 없는 것이다.

북한주민들은 종교를 사람들에게 환각을 갖게 하는 미신으로서 '주체적 인간'이 믿을 바 못되는 몹쓸 대상이라고 생각한다. 그러면서도 정작 점(占)을 본다든가 푸닥거리를 하는 것에 대해서 거부감을 갖지 않는 이중성을 보인다. 이는 토속신앙으로서 일종의 풍습으

로 여겼기 때문일 수도 있지만, 갈수록 어려워지는 생활고와 미래에 대한 불안이 커지는 것도 원인으로 보인다. 탈북자들에 의하면 북한 주민들은 자녀가 아프거나 집안에 불상사가 있고 직장생활에서 곤경을 겪을 때 그 해결책을 미신에서 찾으려 하는 것이 만연되어 있고,<sup>26)</sup> 이러한 점은 당간부들의 경우가 더 극심하다고 한다. 특히 최근에는 극심한 경제난과 사회불안으로 점집이 더욱 성행한다는 것이다. 탈북자들에 따르면 '95년까지 1개 시·군에 불과 30여명에 불과하던 점쟁이가 '96년 이후에는 100여명으로까지 증가하고 있다고 한다. 특히 점쟁이들의 복채가 엄청나 궁핍의 경우 100원이며 미래예언이나 묘자리의 경우 액수가 엄청나서 일반주민들의 평균소득을 몇배나 상회할 정도라고 한다. 그래서 최근에는 가정주부들까지 가짜 점쟁이로 나서는 사례가 비일비재하다고 한다.

이렇게 북한주민들은 손금을 보거나 물을 떠놓고 비는 행위쯤은 대수롭지 않게 생각하고, 복채만 마련되면 점쟁이를 찾아 그에 의지하는 모습을 나타낸다. 이는 대다수의 북한주민들이 종교없이 살고 있더라도 기본적인 종교욕구는 갖고 있는 한 단면이기도 하다고 할 수 있다. 본래 인간은 경제동물(homo economicus)이면서 종교동물(homo religious)이기도 하다. 인간은 본능에 의해 삶을 영위하지만 영적이며 정신적인 추동력에 의해서도 삶의 에너지를 얻는다. 현재 북한에 아주 제한적으로만 관제적 종교활동이 있고, 극히 일부 주민들만이 음성적으로 개인의 종교생활을 지키고 있지만, 종교욕구 자체도 없다고 할 수는 없다. 북한주민들은 종교적 욕구를 김일성주의로 대체하고 있을 뿐이다.

26) 사회안전부원 출신인 여만철씨와 정주영 현대 명예회장의 면담적으로 알려진 최순영씨가 북한을 탈출하기 전 점을 보고 길일을 잡아 탈출했다는 것이 단적인 예이다.



## 참고문헌

1. 강정구의, 『북한의 사회』, 을유문화사, 1995.
2. 고영환, 『평양 25시』, 고려원, 1993.
3. 남인숙, 『남북한 여성 그들은 누구인가』, 서울신문사, 1993.
4. 류성민, 『북한 주민의 종교생활』, 공보처, 1994.
5. 민족통일연구원, 『북한체제의 실상과 변화전망』, 1991.
6. 서동익, 『인민이 사는 모습』, 자료원, 1995.
7. 서제진, 『또 하나의 북한사회』, 나남출판, 1995.
8. 선한승, 『북한노동자의 적응력 실태와 인력활용 방안』,  
한국노동연구원, 1995.
9. ———, 『북한 주민의 직장생활과 노동』, 공보처, 1994.
10. 손봉숙, 『북한의 여성 - 그 삶의 현장』, 공보처, 1993.
11. 윤미량, 『북한의 여성정책』, 한울, 1991.
12. 이영선의, 『북한경제의 오늘과 내일』, 현대경제사회연구원,  
1996.
13. 이종석, 김연철, 『북한주민 의식구조 및 가치관 조사』,  
통일연수원, 1996.
14. 이태옥, 『북한경제와 주민생활』, 공보처, 1993.
15. 조동호, 『통일 후 북한지역의 예상실업규모』,  
한국개발연구원, 1994.
16. 조선일보사, 『북한 그 충격의 실상』, 1991.
17. 주강현, 『풍습으로 본 북한의 주민생활』, 공보처, 1993.
18. 통계청, 『남북한 경제사회상비교』, 1996.
19. 한국민족문화연구소, 『북한사회의 이해』,  
부산대학교 출판부, 1995.



## Ⅸ. 북한체제의 변화 가능성

· 제1절 ·	323
북한체제의 변화방향	
· 제2절 ·	327
김정일 정권의 과제	
· 제3절 ·	331
김정일 정권의 정책전망	

---

### 이 장의 요점

---

- 사회주의 국가의 체제변화는 두 가지 유형으로 나누어볼 수 있다. 하나는 사회주의체제의 본질적 특성을 포기하는 유형이고 다른 하나는 사회주의체제의 본질적 특성을 유지하는 가운데 개혁에 성공하는 형태이다. 기존노선의 고수를 주장하는 북한의 경우에는 제3의 유형으로서 '연봉괴'의 가능성이 높아지고 있다.
  - 북한은 '우리식 사회주의'를 고수하고 있다. 주체사상, 사회주의 집단주의, 수령·당·대중의 일심단결로 '우리식 사회주의'를 표방하는 것이다. 현재 변화하는 모습도 이념이나 제도와 같은 중심요소에서 나타나는 것이 아니라 제한적 대외개방과 경제영역에서 개인적 경제활동이 싹트는 데서 찾아볼 수 있다.
  - 앞으로의 정책은 체제유지를 위해 제한적 범위내에서 실용주의 정책을 추진할 것으로 보이지만, 대남정책은 기존노선에서 크게 벗어나지 않을 것으로 전망된다.
-

## 제1절 북한체제의 변화방향

이제 북한은 공식적인 김정일시대로 접어들었다. 따라서 세인들의 관심은 앞으로 북한이 어떻게 변할 것인가 하는 점에 집중되고 있다. 김일성 사후 이미 3년이 지난 지금도 김일성의 유훈을 여전히 강조하고 있다는 점에서 앞으로도 주체사상을 국가적 지도이념으로 하면서 수령중심의 유일체제를 유지해 나갈 것으로 판단된다. 최근 북한이 당창건 52주년('97. 10. 10) 기념 중앙보고대회를 통해 기존 정책노선의 승계를 천명한 데에서도 그 점을 확인할 수 있다.

그렇다면 우리는 북한체제가 앞으로 어떻게 대응할 것이라고 전망할 수 있는가? 분명한 것은 북한의 변화가 불가피하다는 점과 그 변화는 권력정상에서 시작될 가능성이 높다는 점이다. 이제까지 사회주의 국가들에서 나타난 체제변화를 보면 크게 두 가지 유형으로 대별됨을 알 수 있다. 그 하나는 사회주의체제의 본질적 특성을 포기하거나 소멸시키는 차원의 체제붕괴이고 다른 하나는 사회주의체제의 본질적 특성을 유지하는 가운데 개혁에 성공하는 경우였다. 전자의 경우는 구소련 및 동구권국가들 사이에서 진행되어 왔던 현상에 해당하고, 후자의 경우는 중국이나 베트남 등과 같이 농업비중이 높고 중공업 비중이 미미했던 나라들이 발전적 차원에서 자본주의국가들

과 교류 및 협력을 강화하고 자본주의적 요소의 부분적 도입을 통해 국가발전을 추진하려는 현상에 해당한다고 볼 수 있다. 북한의 경우는 개방이 불가피하다는 점에서 후자를 선택해야 할 것으로 보인다. 그러나 북한은 동구권 국가들처럼 중공업 비중이 너무 높아 중국이나 베트남과 같은 성공을 기대하기는 힘들며 또한 기존노선의 고수를 천명하는 지금까지의 태도로 보아 이른바 연착륙 가능성은 적은 것으로 판단된다. 현 북한체제에 있어서 변화는 비록 제한적 형태의 개혁이라 하더라도 북한정권의 존립기반을 약화시킬 것이기 때문에 연착륙보다는 오히려 연봉괴가 될 가능성이 높다고 볼 수 있다. 여기서 주목해야 할 것은 북한의 미래에 대한 해석과 관련하여 최근의 논쟁에서 제시된 조기붕괴론이나 연착륙론이 당사자의 의지를 고려하지 않았다는 점이다.

지금은 북한이 경제난과 외교적 고립을 탈피하기 위해 무엇인가를 선택해야만 하는 시점이다. 그럼에도 불구하고, 북한은 여전히 '우리식 사회주의'를 표방함으로써 자신들의 체제독자성을 유지해 나가고자 한다. '우리식 사회주의'의 특징은 주체사상, 사회주의적 집단주의, 수령·당·인민대중의 일심단결로 표현되고 있다. 요컨대, 북한의 '우리식 사회주의체제'는 주체사상을 바탕으로 한 수령 중심의 유일체제로 요약될 수 있다.

그러나 북한도 수령중심의 유일체제하의 경제체제 및 사회체제로는 자본주의체제로 단일화된 세계체제에 적응하기 어렵다는 것을 알게 된 것 같다. 이 점은 1996년 4월 22일 미국을 방문한 대외경제위원회 위원장 김정우가 학술회의에서 주장한 내용에서도 나타난다. 그에 의하면 앞으로 북한은 수출제일주의정책을 펼 것이며, 자본주의시장 진출을 위한 국가단위의 노력을 기울이겠다고 역설하였다. 그러면서 김정우는 이를 실천하기 위한 몇 가지 대안으로 과거 국가차원의 구상무역방식에서 탈피하여 시장의 다변화와 교역품목

의 다양화를 실현하고 자본주의국가와 교역에 걸림돌이 되는 법적 제도들을 수정할 의지를 밝혔다. 김정우는 북한의 대외경제정책 변화 이유를 설명하면서, 사회주의시장의 몰락으로 외부경제환경이 급속히 바뀌어 북한은 어려움을 겪게 되었고 세계시장이 자본주의 시장으로 단일 통합된 조건에서 부득이 자본주의시장 진출이라는 대외경제정책 변화를 가져오게 되었다고 말했다.

물론 김정우의 주장을 액면 그대로 수용하여 북한체제의 가시적인 변화를 예측하는 것은 성급한 일이라고 하겠다. 다만, 북한과 같은 자급형 경제체제로는 자본주의시장으로 통합되는 국제상황에서 생존하기 어렵다는 북한지도부의 절박한 상황인식의 일단을 드러냈다는 점에서 체제변화의 의향을 제시한 것으로 풀이된다. 문제는 북한의 내부사정으로 볼 때 언제, 어떤 방향으로, 얼마만큼 북한체제가 변화될 것인가 하는 점에 있다.

현재 북한에서는 시장경제요소의 싹이 나타나고 있다. 예컨대 배급제도의 일부 붕괴로 농민시장이 확대되고, 이로 인해 물물교환, 현금거래 방식에 의한 생필품 등의 활발한 사적 거래현상이 나타나고 있는 것이다. 국영상점에서 상품을 구입하지 않고 개인상점 및 직매점을 찾는가 하면 평양, 개성 등 대도시에 일일시장인 장마당이 30여개로 증가했으며, 식량이 배급가격보다 10~30배의 고가로 거래되는 등 변화의 증후가 나타나고 있다.

그러나 현재 북한체제의 변화를 방해하는 요인도 만만치 않다. 우선 현재의 정권이 군사정권이라는 점이다. 그들은 '사상 더하기 총대'가 혁명전쟁 승리의 철학이라고 주장하고 있으며 경제건설도 인민대중을 사회주의사상으로 무장시키는 사상사업을 앞세우는 기초위에서 진행해야 함을 강조하고 있다.

현재 북한집권층은 사상사업을 소홀히 하면 인민대중이 자본주의에 대한 환상을 갖고 사회주의를 배반하게 되는 것으로 보고 있

다. 그것은 여러 나라의 사회주의 붕괴가 사상의 문제를 잘못 다루었기 때문에 나타난 결과라는 판단에서 비롯된다. 따라서 북한집권층은 사상사업의 중요성을 특별히 강조하는 것이다.

북한 체제의 변화가능성은 경제사회영역에서 일부 제한된 지역 개방과 부분적인 자본주의적 교환활동, 이로 인한 주민들의 물질에 대한 관심도 증가와 집단주의적 경제행동의 이완 등 여러 면에서 엿볼 수 있으나, '위로부터의 혁명'과 '사상의 공고화'를 계속 강조하고 있는 한 실제로 이루어질 가능성은 그리 높지 않다.

북한의 '고난의 행군'은 지속될 가능성이 크며, 서서히 몰락해 가는 이른바 '연붕괴'가 현실적으로 주목을 끌고 있다. 북한지도부의 가장 큰 문제는 정치개혁 없이 개방이 가능하다고 생각하는 것이다. 그것은 경제붕괴를 막기 위해 개방을 하면서도 정권을 유지하려는 입장에서 비롯된 결과라고 볼 수 있다. 그러나 개방은 정권유지를 어렵게 할 것이라는 점에서 북한의 점진적 몰락 가능성은 큰 것으로 보인다. 다만 개혁개방의 실험을 거친 경우는 그 충격이 훨씬 완화될 것으로 보인다.



## 제2절 김정일 정권의 과제

### 1. 독자적 통치방식의 확립

기존 사회주의체제의 후계자는 전임자와 달리 나름대로의 정당화 이데올로기를 창출하여 집권을 정당화하였다. 예컨대 고르바초프는 페레스트로이카라는 기치 아래 자신의 체제를 정당화하였으며, 등소평은 사회주의 시장경제체도로 정당화하였다.

김정일정권은 김일성과 같은 항일투쟁의 공적이 없기 때문에 김일성에 비해 카리스마가 부족하므로 김일성식 통치방식이 아닌 독자적인 통치방법을 마련해야 할 과제를 안고 있다. 만일 김정일이 과거처럼 최고통치자에 대한 개인숭배를 바탕으로 당·정·군을 모두 장악하는 수령이 되어 혁명1세대와 같은 독재정치를 할 경우, 체제의 폐쇄성과 경직성으로 인해 외교적 고립에서 탈피하지 못하고 경제난을 해결하려는 노력이 시행착오를 거듭할 것이므로, 북한 주민들의 생활은 더욱 피폐해져 주민들의 지속적인 지지를 받기 어려울 것으로 보인다. 그 동안 북한 주민들은 김일성의 카리스마와 우상화교육 때문에 무조건적 충성을 해왔으나 김정일체제하에서는 물질적인 유인(誘因) 없이 주민들의 무조건적 충성을 유도해내기 어

려울 것으로 보인다. 김정일도 “사회주의 사회의 새세대 지도자의 품격과 자질은 주로 당 생활과 사회주의 건설의 실천속에서 단련되고 세련되는 과정에서 형성된다”고 하였으며, 「사회주의는 과학이다」에서 주체사상의 구현과 혁명전통옹호계승 등을 강조하고, ‘인덕정치’ (仁德政治), ‘광폭정치’ (廣幅政治)를 주장하며, 1996년부터 붉은기 사상을 강조하고 있는 만큼 앞으로 독자적인 통치방식을 모색하는 것이 아닌가 하는 추측을 낳게 하고 있다. 따라서 김정일은 이른바 김정일시대를 열어가면서 정치·군사·경제·외교문제와 관련된 현실적 통치방식을 확립해야 할 과제를 안고 있다고 하겠다.

## 2. 경제난의 해결

김정일은 무엇보다도 날로 심각해져 가는 경제난을 해결해야 할 과제를 안고 있다. 북한경제는 당의 지령과 정치적·도덕적 자극에 의한 경제운영의 한계성 및 1970년대 차관도입 이후 외채의 누증, 동구사회주의국가의 몰락으로 인한 교역상대국 상실 등에 따라 심각한 위기상황에 있다. 특히 1992년부터 시작된 러시아의 원유공급에 대한 국제가격 책정 및 경화결제 요구와 1993년부터 시작된 중국의 경화무역 거래방식 요구가 북한의 경제를 더욱 압박하는 실정이다. 자력갱생을 내세운 북한식 ‘주체경제’는 파탄 직전에 놓여 있다고 하여도 과언이 아니다. 북한경제가 1990년~1996년 7년 연속 -4.3% 성장을 한 것만 보아도 알 수 있다. 특히 식량 부족에 따라 주민 생활은 위협을 받고 있으며, 에너지 부족으로 인해 산업 활동이 위축되어 있다. 1995년과 1996년의 수재는 이러한 상황을 더욱 악화시켰다.

따라서 김정일은 주민들의 경제활동을 촉진시킬 수 있는 물질적 인센티브제도의 도입과 더욱 적극적인 대외경제개방을 통해서 새로

운 기술과 경영방식 및 해외자본을 들여와 효과적인 경제발전을 도모해야 할 과제를 안고 있다. 현재 북한은 협동농장에서 분조계약제를 도입하여 생산목표를 낮게 부과하고 초과생산량에 대해서 자유처분이 가능하게 조치했다고 한다. 또한 대외적으로 나진·선봉 등 제한개방을 하고 있으며 이것을 더욱 확대하고자 하는 의사를 표명하기도 했다. 그렇지만 경제문제 해결을 위한 대외개방은 주민들의 의식변화와 맞물려 있기 때문에 체제유지와 경제개방을 어떻게 조절하는가 하는 점이 관건이 되고 있다.

### 3. 국제관계 및 남북관계 개선

사회주의국가들의 개혁·개방과 냉전시대의 종언에도 불구하고 '우리식 사회주의'를 고수하는 북한은 현재 국제적으로 고립되어 있다. 따라서 김정일체제는 탈냉전시대의 상황 가운데서 국제적 고립을 탈피하기 위하여 대서방관계를 개선해 나가야 할 과제를 안고 있다.

북한은 미국과 핵협상을 타결함으로써 국제적 고립을 부분적으로 해결할 수 있었다. 그러나 핵문제의 근원적인 해결이라고 할 핵개발에 대한 투명성 보장 등이 아직도 해결되지 않았고 북·미간의 '기본합의문'을 북한이 성실히 이행하는 문제도 많은 단계를 남겨두고 있는 만큼 북한의 대서방 관계개선은 용이하지 않을 것이다.

또한 북한의 고립탈피문제는 남북관계의 진전과 긴밀히 연관되어 있다. 현재 북한은 대외적으로 유엔 동시가입, 미·일과 관계개선 추진 등으로 국제사회에서 남한과 공존하고 있음에도 불구하고 한반도 내의 남북관계 개선을 회피하면서 '하나의 조선정책'을 포기하지 않고 있다. 우리가 대북 '포용정책'을 펴는 데 반해 북한은 우리를 '따돌리는 정책'을 추진하면서 대미평화협정 체결, 조문(弔

問)문제, 국가보안법 철폐 등 비현실적인 문제를 제기하여 남북관계 개선에 난관을 조성하는 실정이다. 특히 1996년 후반에는 잠수함 침투사건을 촉발시키기까지 하였다.

남한 및 서방국가들은 북한의 생존 뿐만 아니라 동북아의 안정과 세계평화를 위해서도 북한이 국제사회에서 책임있는 일원으로 활동할 수 있도록 여건조성에 함께 노력하는데 북한은 이를 거부하고 있다. 북한은 미국과의 합의사항을 성실히 이행하면서 서방 및 남북관계의 개선을 통해 생존의 길을 모색해야 할 것이다. 또한 국제사회에서 북한의 이미지 개선은 남북관계 개선에 달려 있음을 인식하여야 한다.

## 제3절 김정일 정권의 정책전망

### 1. 대내정책 전망

김정일 정권이 당면한 문제는 현재의 난국을 어떻게 타개해 나갈 것인가하는 점이다. 북한이 직면한 가장 심각한 문제는 역시 경제난이다. 그밖에도 대내적 정책과제가 산적해 있지만 외국과 교류협력 활성화 및 남북관계개선의 돌파구가 마련된다면 김정일정권은 의외로 오래 유지될 수 있을 것이다. 그러나 이 분야에서 실패하면 단기 집권으로 끝날 가능성도 배제할 수 없다.

김정일은 총비서에 추대된 이후 현재까지 뚜렷하게 내세울 만한 업적을 내놓지 못한 형편이다. 따라서 김정일은 기본적으로 김일성 주체사상과 혁명전통을 계승하면서 한편으로는 사상통제를 하면서 제한적 범위내에서 권력구조의 개편을 모색할 것으로 판단된다. 다른 한편으로는 경제재건을 위해 합리적·실용적 측면을 중시하는 정책을 병행해 나갈 것으로 예상된다. 따라서 북한은 체제유지와 경제회생의 두 가지 목표를 달성하기 위해 개방과 체제단속을 병행해 나갈 것이라고 예측할 수 있겠다.

## 2. 대외정책 전망

김정일은 기존의 '통제된 개방정책'을 확대하고 대미·대일 관계 개선에 주력하는 이른바 '실용주의 개방정책'을 제한적으로 추진해 나갈 것으로 예상된다. 이미 북한은 미국과 핵협상을 타결하고 연락사무소 설치에 합의하였다. 또한 북한은 1995년 1월 1일자 '공동사설'에서 북·미 기본합의문은 한반도의 핵문제 해결과 북미 관계 발전을 위한 하나의 이정표이며 두 나라 국가 수반들이 보증한 무게있는 문건이라고 주장하였다. 그간 소원해진 중국과도 관계를 회복하여 정치·군사·경제적 협력을 갖게 되었다. 그리고 나진·선봉자유무역지대 투자유치를 위해 적극적으로 투자설명회('96. 9. 13~15)를 개최, 일본 및 서방기업인들의 투자를 열망한다는 뜻을 표명했다. 또한 "이념보다는 실리추구노선으로 나아가고 있는 제3세계 비동맹국가들과의 관계 지속을 위해 적극 노력하겠다"고 하였는데, 이러한 점들로 미루어 향후 북한이 실용주의 개방정책을 적극 추진할 가능성이 높다고 전망된다.

그러나 북한이 '실용주의적 개방정책'을 추진함으로써 부딪칠 문제 또한 심각하다. 예를 들어 '자유경제무역지대'를 '로빈슨 쿠루소 섬'이라고 하면서 북한사회와 별개로 운영하겠다는 생각을 하고 있지만, 개방의 결과 '자본주의사상'이 북한 내부로 스며들어 올 경우 자유화 바람의 유입, 정치비판의식의 고조 등 사회적 부작용도 결코 만만치 않을 것이다.

## 3. 대남정책 전망

북한은 제한적 개방정책과 함께 미국과 핵합의를 했고, 자유무역지대를 위한 투자설명회('96. 9. 13~15)를 갖는 등 부분적 변화를 나타내고 있다. 그렇지만 남북대화는 아직 적극적으로 나설 조짐

을 보여주지 않고 있다. 오히려 '투자설명회'를 하면서 물밑으로 잠수함을 침투시켜 우리의 체제를 흔들 기회를 노리는 등 대남적대정책을 포기하지 않음으로써 이중성을 명백히 드러내고 있다.

북한은 앞으로 대남적대정책은 계속하되 경제적 차원의 문제해결을 위해 대남유화정책을 은밀히 추구할 것으로 예상된다. 따라서 북한이 당분간 당국간 대화를 기피하면서 민간경제 교류 협력에 대해서 통일전선전술과 혼합하여 적극적 태도로 나올 가능성을 배제할 수 없다.

결국 북한은 김정일정권의 안정화를 유도하기 위해 긴장 국면을 유지하면서 한편으로 경제교류 제스추어를 쓰는 등 기존의 이중적 대남정책을 계속 구사할 것으로 예상된다. 4자회담 본회담이 제의 1년8개월만에 개최되기에 이른것은 북한이 식량난해소와 체제안정을 도모하고 미국과 관계개선 가능성에 집착한 결과라는 점에서 남북대화의 비중을 상대적으로 감소시키려는 대남정책의 방향을 추측하게 된다. 그러나 4자회담에서 기본의제를 '한반도 평화체제 구축과 긴장완화를 위한 제반문제들'이라는 '일반적 의제'로 정한 것에서 알 수 있듯이, 남북관계개선이 회담성과의 핵심임을 지적하고자 한다. 4자회담이 성공하려면 남북관계개선이 필수조건이라는 점을 북한은 분명히 인식해야 할 것이다.

참고문헌

1. 김갑철, 『북한학개론』, 문우사, 1990.
2. 김영수, 『북한의 정치와 사회』, 서울프레스, 1994.
3. 박완신, 『북한정권의 체제론적 특성과 변화예측』,  
월간국방, 1993.
4. 이종석, 『현대 북한의 이해』, 역사와 비평사, 1995.
5. 최명 외, 『북한개론』, 박영사, 1990.
6. 이동훈 외, 『북한학』, 박영사, 1996.
7. 윤정식 외, 『통일환경론』, 오름, 1996.
8. 이용필 · 양성철, 『북한체제변화와 협상전략』,  
박영사, 1996.
9. 최종철 외, 『북한의 생존정책』, 보성문화사, 1995.
10. 경남대 극동문제연구소편, 『분단 반세기 남북한의 정치와  
경제』, 서울컴퓨터사, 1996.
11. 노승우, 『민족통일의 이론과 실천』, 전예원, 1996.



## 북한 이해

---

인쇄일 1997년 12월 29일  
발행일 1997년 12월 31일  
발행처 통일원 통일교육원  
서울시 강북구 수유6동 535-353  
TEL. 901-7021 / FAX. 901-7024  
인쇄처 양동문화사

---

〈비매품〉

