

ISSN 1229-6112

제30권 2호 2021

통일정책연구

조선노동당 제8차대회 당규약 개정과 북한의 전국 혁명론 변화 • 민간 대북전단의 목적과 효과 연구 • 법령과 문헌을 통해 본 북한 명승지의 유형과 특성

ISSN 1229-6112

제30권 2호 2021

통일정책연구 통일정책연구

제30권 2호 2021

통일정책연구

본지는 한국연구재단의 등재학술지로 연 2회 발간됩니다.

본서에 수록된 논문의 내용은 집필자의 개인적 견해이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

발행인 : 고유환
편집인 : 이상신
등록일 : 1992년 8월 19일
등록번호 : 서울 사02048
발행처 : 통일연구원
발행일 : 2021년 12월 31일

(우 06578) 서울특별시 서초구 반포대로 217
TEL: 02)2023-8203, 2023-8000
FAX: 02)2023-8293
Homepage : <http://www.kinu.or.kr>
E-mail : kinups@kinu.or.kr

© 통일연구원 2021

편집위원장 : 이상신

편집위원 : 김갑식
오경섭
이우태
장철운
정성운
최지영 (가나다순)

외부편집위원 : 김기석 (강원대학교)
김영재 (청주대학교)
김재기 (전남대학교)
박수인 (제주대학교)
박지연 (전북대학교)
이정철 (서울대학교)
이종원 (와세다대학교)
이호철 (인천대학교)
정영철 (서강대학교)
진희관 (인제대학교) (가나다순)

편집간사 : 김세라

가격 : 10,000원
ISSN 1229-6112

파본은 바뀌 드립니다.

■ 일반논문

조선노동당 제8차대회 당규약 개정과 북한의 전국 혁명론 변화 / 김태경·이정철	1
민간 대북전단의 목적과 효과 연구 / 장도경·김영석·황정남·주은우	29
법령과 문헌을 통해 본 북한 명승지의 유형과 특성 / 김서린·성종상	59



■ General Articles

Party Charter Revision at the Eighth Party Congress and Changes in the
DPRK's Theory of National Revolution

Kim, Tae-Kyung and Lee Jung Chul

“Is Private Sector-Led Leaflets to North Korea An Effective Means of
Psychological Warfare?”

Jang, Dokyung, Kim, YoungSeok, Hwang Jeongnam, and Joo, Eunwoo

Types and characteristics of North Korea's scenic spots by analyzing laws and
literature

Kim, Seolin and Sung, Jongsang

조선노동당 제8차대회 당규약 개정과 북한의 전국 혁명론 변화*

김태경** · 이정철***

- I. 서론
- II. 중국과 북한의 사회주의 건설의 과도기론
- III. 조선노동당규약 전국 혁명론 변화: 과도기론 규정 변화
- IV. 2021년 조선노동당규약 전국 혁명론 변화와 김정은 시대 새로운 전략적 노선
- V. 결론

국문요약

올해 개정된 조선노동당규약은 김정은 정권 경제 개혁 조치, 새로운 전략적 노선 및 최근 정세변화를 반영하며, 북한의 사회주의·공산주의에 대한 이데올로기 규정과 관련된 내용 변화가 주목된다. 본 연구는 조선노동당규약 9차례 개정안 전체를 대상으로, 2021년 8차 당대회에 이르는 당규약의 과도기론 변화 과정을 분석한다. 현실 사회주의 국가에서 과도기 문제는 혁명 이후 사회주의 건설의 방법론과 직결되는 이데올로기적 해석의 주요 쟁점이었다. 북한의 과도기론은 북한의 사회주의 건설과 '전국적 범위'의 혁명, 조국통일에 대한 이론을 포함한다. 본 연구는 구체적으로 1946년 1차

당규약부터 2021년 9차 개정안에 이르기까지 당규약 개정안에서 과도기론과 관련된 당면목적, 최종목적 규정 변화, 북반부 사회주의 혁명과 남반부를 포함한 전국 혁명론의 규정 변화를 분석한다. 또한 김정은 시대 경제개혁 조치 및 담론 변화의 맥락에서 북한의 과도기론의 변화를 해석한다.

주제어: 조선노동당규약, 과도기론, 프롤레타리아 독재, 전국 혁명론, 김정은 시대, 경제건설총력집중노선

* 본 논문은 2021년 통일부 지원으로 수행된 연구임.

** 제1저자, 국회미래연구원 부연구위원

*** 교신저자, 서울대학교 정치외교학부 교수

I. 서론

현실 사회주의 국가에서 과도기 문제는 혁명 이후 사회주의 건설의 방법론과 직결되는 이데올로기적 해석의 주요 쟁점이었다. 1936년 헌법에서 스탈린은 소련이 자본주의에서 사회주의 단계에 진입했다고 선언, 사회주의제도 확립을 통해 적대계급이 소멸되어 계급투쟁 과제가 사라진 상태에서 장기적 공산주의 이행을 위해 물질적 생산기반 발전의 현재적 과제를 집중할 것을 강조했다.¹ 흐루쇼프는 1959년 제21차 전당대회에서 프롤레타리아 독재를 필요로 하는 조건이 소멸되었다고 주장하고 1961년 제22차 전당대회에서 전 인민의 국가, 전 인민당 이론을 제기하며 공산주의 이행의 시간표를 제시했다.² 한편 1971년 제24차 전당대회에서 브레즈네프는 ‘발전된 사회주의 사회’ 개념을 공식화, 공산주의 이행에 이르는 장기성을 한층 강조했다.³ 1960년대 중국공산당은 소련과의 이데올로기적, 정치적 대립에서 소련의 ‘소과도론’에 대비되는 ‘대과도론’을 확립, 사회주의 전 시기를 과도기로 설정하고 프롤레타리아 독재의 지속에 따른 ‘계속혁명’을 주장했다. 같은 시기 북한은 과도기와 프롤레타리아 독재 기간을 분리하고 국제적 반제혁명투쟁의 종국적 승리에 이르기까지 프롤레타리아 독재 지속을 주장하면서 강력한 통일단결을 강조하는 수령체제의 국가를 확립했다.

그러나 개혁개방기 중국은 스탈린식 해석에 가까운 소과도론으로 전환한 이후,

¹ 자본주의 이후 사회에 대해서 맑스는 공산주의와 사회주의를 구분하지 않고 혁명 후, 새로운 공산주의적 사회 완성 이전의 이행기를 상정, 공산주의 사회의 초기단계(first phase)와 높은단계(higher phase)를 구분했다. 레닌은 공산주의와 사회주의 사회를 구분하고 맑스와 마찬가지로 공산주의 사회의 ‘초기단계’와 ‘높은단계’를 구분했다. 레닌은 전자를 사회주의, 후자를 공산주의에 연관시켜 혁명 이후 사회주의-공산주의에 이르는 단계적 역사발전의 청사진을 제공했다. 레닌은 소련 사회가 사회주의에 아직 이르지 못했다고 보고 혁명 후 사회주의 국가, 프롤레타리아 독재가 사회주의 건설의 과제를 수행해야 한다고 주장, 공산주의에 이르는 과도기는 장기간 지속될 것이라 보았다. Alfred B. Evans, Jr. “Developed Socialism in Soviet Ideology,” *Soviet Studies*, Vol. 29, No. 3, (July 1977), pp. 410~411.

² 흐루쇼프 지도부는 소련이 ‘공산주의의 물질기술적 토대’ 수립을 통해 1961~1970년 1인당 국민생산에서 미국을 따라잡고 1980년에는 소련에 ‘공산주의’ 사회가 건설되어 그 이후 공산주의 건설이 완성될 것이라는 전망을 제기했다. *Ibid.*, p. 411.

³ 브레즈네프는 사회주의를 두 단계로 구성된 장기간의 역사단계로 보고 ‘발전된 사회주의’ 역사상당 기간 지속될 것이라 보았다. 브레즈네프는 공산주의 이행을 위한 조건을 마련하는 데 50년 이상 소요될 것이라 암시했다. 브레즈네프의 새로운 단계설정의 핵심은 공산주의 이행의 맑스-레닌주의 이상을 유지하면서 소련 경제현실에 따라 이행의 일정표를 뒤로 미루는 것이었다. *Ibid.*, p. 417, p. 412.

사회주의 초급단계론, 사회주의 시장경제 등 이데올로기적 수정을 바탕으로 세계 자본주의에 편입했고, 시진핑 시대 ‘두 개 백년’의 기치 아래 세계적 질서의 기획을 꿈꾸는 차원으로 변화했다. 장기적 사회경제적 침체 속에서 ‘국가 핵무력 완성’을 바탕으로 2018년 새로운 전략적 노선을 선언한 김정은 시대의 북한은, ‘우리식 경제관리방법’, 사회주의기업책임관리를 채택하고 기존과는 다른 강도로 물질적 유인, 기업 및 지방정부의 자율성, 가치법칙·금융 등 ‘경제적 공간’을 강조하며 경제발전을 최우선과제로 추진하고 있다.⁴ 이러한 김정은 시대 경제사회적 변화는 대북제재와 팬데믹, 재난재해의 악조건 속에서 향후 북한이 소련, 중국과 같이 사회주의 건설과 혁명이론상 변화를 보일 것인가에 대한 질문을 낳는다.

북한의 과도기론에 대한 기존연구는 중소갈등 국면에서 북한 과도기론의 특수성, 북한 과도기론의 주요 개념인 ‘사회주의 완전승리’ 논의의 형성 및 전개에 대한 연구들이 존재한다.⁵ 안경모는 탈이데올로기화와 재이데올로기화의 동학으로 체제형성기 이후 북한의 궤적을 분석하면서, 맑스-레닌주의의 계승성과 북한의 ‘주체적’ 독창성의 균형을 확립한 ‘5.25 교시’의 1960년대 북한 과도기론의 원형이 김정은 시대까지 지속되고 있다고 보았다.⁶ 또한 북한 체제형성기 사회주의 건설 방법과 관련된 다양한 당내 갈등의 맥락에서 과도기 논쟁의 궤적을 정리한 연구들이 존재한다.⁷ 최근 북한 역사학 연구들은 체제형성기 사회주의 건설과 긴밀히 연결된 당내 및 역사학, 경제학계 논쟁을 폭넓게 고찰함으로써, 부르주아 민주주의, 전기/후기 인민민주주의 등 당시 이론적 개념들에서 북한의 과도기 논쟁이 어떻게 펼쳐졌는지를 보였다.⁸ 특히 조수룡은 1955년 ‘4월 테제’에서 처음으로 김일성의

⁴ 서울대학교 국제문제연구소 편, 『김정은의 전략과 북한』 세계정치 34 (파주: 사회평론아카데미, 2021); 황주희·임재천, “북한의 사회주의 경제관리와 ‘경제적 공간’ 이용에 관한 연구,” 『세계지역연구논총』, 제39권 3호 (2021); 김일한, “북한의 경제개혁 논쟁: 가치법칙의 재해석,” 『통일정책연구』, 제21권 1호 (2012).

⁵ 서유석, “북한사회주의체제의 ‘과도기론’에 대한 재인식,” 『통일문제연구』, 통권47호 (2007); 정현숙, “‘사회주의 완전승리’ 테제와 북한의 경제노선 변화 연구,” 『현대북한연구』, 제18권 3호 (2014); 한승대, “북한 ‘사회주의 완전승리’의 개념사적 접근,” 『북한학연구』, 제8권 1호 (2020).

⁶ 안경모, “북한의 이데올로기 변화와 그 정치적 함의(1966~2012): 적응의 과정을 중심으로,” 『한국정치학회보』, 제49권 4호 (2015).

⁷ 이병천, 『북한학계의 한국근대사논쟁: 사회성격과 시대구분 문제』 (서울: 창작과비평사, 1989); 서동만, “1950년대 북한의 정치 갈등과 이데올로기 상황,”; 김성보, “1950년대 북한의 사회주의 이행논의와 귀결: 경제학계를 중심으로,” 역사문제연구소 편, 『1950년대 남북한의 선택과 굴절』 (서울: 역사비평사, 1998); 김성보, 『남북한 경제구조의 기원과 전개』 (서울: 역사비평사, 2000); 김연철, 『북한의 산업화와 경제정책』 (서울: 역사비평사, 2001).

⁸ 김성보, “1950년대 북한의 조선 ‘부르주아 민족’ 형성론: 반파시즘 민족이론의 관점에서,” 김성보·김예림 편, 『분단시대의 얇은 체제』 (서울: 해안, 2016); 김선호, “1945~1946년 북한의

과도기론이 제시된 맥락을 구소련 아카이브(러시아국립현대사문서보관소) 문서를 통해 보임으로써, 북한 과도기론의 특수성의 연원을 밝히는 데 기여했다.

본 연구는 당규약에 반영된 과도기론을 1946년 1차 당규약부터 2021년 9차 개정안에 이르기까지 총체적으로 파악함으로써 올해 당규약 개정안에서 과도기론과 관련된 당면목적, 최종목적 규정 변화, 북반부 사회주의 혁명과 남반부를 포함한 전국 혁명론의 규정 변화를 분석한다. 또한 이러한 당규약의 과도기론 규정의 변화를 이해하기 위한 배경으로 김정은 시대 경제개혁 조치 및 담론 변화를 살피고, 중국과의 비교를 통해 북한 과도기론의 향후 변화를 전망, 해석한다. 본 연구의 구성은 다음과 같다. II장은 사회주의 건설기 이후 중국과 북한에서 과도기론쟁이 어떻게 진행되었는지 비교적으로 고찰한다. III장은 최근 당규약 개정안 이르기까지 전체 당규약의 전국 혁명론 내용 변화를 추적하고 IV장은 2021년 당규약의 김정은 시대 과도기론의 변화를 검토한다. V장은 요약과 함의를 다룬다.

II. 중국과 북한의 사회주의 건설의 과도기론

과도기론쟁은 맑스, 엥겔스가 이론적 차원에서 논한, 혁명 이후 사회주의 건설의 역사단계, 통치 형태와 기간을 둘러싼 논쟁으로, 중소 간 이데올로기적 대립의 주요 쟁점의 하나였던 한편 국내 정치, 권력 갈등의 전선을 형성했다. 이미 1920~1930년대 동아시아 사회주의 국가들은 식민지, 반식민지 경제사회적 조건에서 사회주의 혁명을 시도하고 그 성패를 입증, 정당화하는 과정에서 자국의 맥락과 자국 혁명의 특수성을 해명하는 다양한 이론적 논쟁을 전개했다.⁹ 당시 일본, 중국 공산주의자, 인텔리들은 맑스의 인류역사 5가지 역사발전단계의 틀에서 자국의 사회적 성격을 밝히는 한편 향후 혁명의 주체와 방법을 둘러싼 논쟁을 진행했다.¹⁰ 식민지 조선 역시 박문규, 인정식 등이 조선 사회성격에 대한 논쟁을 전개

부르주아민주주의혁명과 혁명동력의 설정·배제,” 『한국민족운동사연구』, 통권 92호 (2017); 김재웅, 『북한체제의 기원』 (서울: 역사비평사, 2018); 조수룡, “정전 후 북한에서 사회주의 이행 논의와 정식화,” 『한국사연구』, 통권 190호 (2020).

⁹ Germaine A. Hoston, *The State, Identity, and the National Question in China and Japan* (N.J.: Princeton University Press, 1994).

¹⁰ 중국의 사회성질문제논쟁, 사회사문제논전, 농촌사회성질논전으로 이어지는 사회성격논쟁에

했다.¹¹

1920~30년대 ‘사회성격’ 논쟁의 전사를 바탕으로 한 1950년대 과도기 논쟁은, 해방과 혁명, 전쟁, 정부수립을 거친 중국, 북한이 맑스-레닌주의의 보편 이데올로기적 기반과 자국의 특수한 사회적 현실을 결합해 당면한 사회주의 건설의 목적, 방법을 결정하는 이데올로기적, 정치적 중요성을 가졌다. 1960년대 중소갈등의 맥락에서 사회주의 체제수립 이후 과도기=프롤레타리아 독재가 종결됐다고 한 소련의 ‘소과도론’에 맞서, 중국은 과도기=프롤레타리아 독재를 공산주의 이행에 이르는 계속혁명 기간으로 확장한 마오쩌둥의 ‘대과도론’, 북한은 소련, 중국과 달리 과도기와 프롤레타리아 독재 기간을 분리하고, 프롤레타리아 독재 기간을 전세계 반제혁명 승리까지로 잡은 ‘중과도론’을 정리했다. 그러나 개혁개방기 중국은 다시 마오쩌둥의 대과도론을 비판, 소과도론으로 수렴하고 이를 기반으로 ‘사회주의 초급단계론’을 정식화했다. 반면 김정일 시대까지 기존 과도기론의 틀을 유지한 것으로 보이는 북한에서는 김정은 시대 다양한 경제관리 개혁조치를 바탕으로 과도기론에 미묘한 변화가 감지되는 것으로 보인다.

1. 중국의 과도기론 궤적

현실사회주의 국가에서 공산주의 이행 과정에 대한 과도기와 프롤레타리아 독재 개념의 변화는 『고타강령 비판』(1875), 『국가와 혁명』(1917) 등 맑스와 레닌의 저작을 어떻게 해석하느냐와 관련된다. 맑스가 “자본주의 사회와 공산주의 사회 사이에는 전자로부터 후자로의 혁명적 진화의 시기가 있다. 이 시기에 조용하여 역시 정치상의 과도기가 존재한다. 이 시기의 국가는 프롤레타리아의 혁명적 독재일 뿐이다.”라고 정의했던 데서, 부르주아 요소와 사회주의 요소가 공존하는 과도기의 성격, 통치형태로서 프롤레타리아 독재와 그 기간에 대한 해석은 일국사회주의 건설의 혁명단계와 주체, 과업과 방법에 대한 정책결정과 긴밀하게 연결되었다.

이미 옌안 시기 마오쩌둥은 맑스-레닌주의와 중국의 구체적 현실과 혁명실천,

대해서는 백영서, “중국 민족운동의 과제와 사회성격논쟁,” 백영서·김대환 편, 『중국사회성격 논쟁』 (서울: 창비, 1988). 같은 시기 일본의 혁명전략과 그 객관적 조건으로서 일본 자본주의 역사에 대한 강좌파, 노농파 간 논쟁에 대해서는, Hoston, *The State, Identity, and the National Question in China and Japan*.

¹¹ 홍종욱, “주변부의 근대: 남북한의 식민지반봉건론을 다시 생각한다,” 김성보·김예림 편, 『분단 시대의 앞의 체제』, pp. 385~388.

민족적 전통과의 조화를 강조했고, 1941년 이후 중국공산당은 아시아형 혁명 이론으로서 중국모델의 일반화를 시도, 1945년 제7차 전국대표대회에서 맑스-레닌주의와 함께 ‘마오쩌둥 사상’을 중국공산당 강령에 포함시켰다.¹² 마오쩌둥이 1930년대 중국공산당 노선투쟁에서 지도권을 확립한 것은 소련공산당과 코민테른으로부터 벗어나 중국 현실과 사회 성격에 맞는 혁명실천을 강조한 ‘맑스-레닌주의의 중국화’의 과정으로,¹³ 이러한 혁명과정에서 중국 특색 노선의 수립은 사회주의 건설 과정, 그리고 문화대혁명 이후 개혁개방기 ‘중국 특색 사회주의’로 지속·강화되어왔다.

스탈린과 코민테른이 중국공산당 성립 당시부터 중국에서의 ‘부르주아 혁명’의 필요성을 주장한 반면, 중국공산당은 1927년 제1차 국공내전 과정에서 농촌의 혁명근거지 건설이라는, 러시아혁명과 구분되는 중국의 독자적 실천, 경험을 축적하고 중국혁명이론을 형성했다.¹⁴ 혁명승리 이후 어떤 성격의 정부를 수립할 것인가의 문제에서, 마오쩌둥은 1939년 12월, 1940년 1월 발표한 『중국혁명과 중국공산당』, 『신민주주의론』에서 사회주의 사회와는 다른 ‘신민주주의 사회’, ‘신민주주의공화국’의 과도기를 설정했다.¹⁵ 1949년 건국 이후 마오쩌둥은 자본주의와 사회주의가 공존하는 ‘신민주주의’ 노선에 따른 사회주의로의 점진적 전환을 채택, 신민주주의가 10년, 20년 혹은 좀 더 긴 기간 존속할 것으로 보았으나, 1953년 10월 입장을 급선회하여 ‘사회주의 과도기의 총노선’을 채택했다.¹⁶ 중국공산당은 1952년 말 제1차 5개년 계획(1953~1957년)을 수립하고 소련식 사회주의 계획경제체제를 확립했고 1956년 제8차 전국대표대회에서 사회주의 진입을 선언했다.¹⁷

¹² 이희옥, 『중국의 새로운 사회주의 탐색』 (서울: 창비, 2004), pp. 45~47.

¹³ 코민테른의 노선과 중국적 현실을 앞세우는 노선은 대장정 이후 제2차 국공합작에 이르기까지 대립해왔고 그 핵심 쟁점의 하나는 “중국 사회 성격을 어떻게 파악하느냐”, “혁명의 주체는 누구인가”의 문제였다. 하남석, “이론적 논쟁과 노선 투쟁,” 이희옥·백승욱 편, 『중국공산당 100년의 변천』 (서울: 책과함께, 2021), p. 71.

¹⁴ 안치영, “중국공산당 100년: 혁명에서 신시대까지,” 이희옥·백승욱 편, 『중국공산당 100년의 변천』, pp. 40~41.

¹⁵ 장영석, “사회동원과 조직화,” 이희옥·백승욱 편, 『중국공산당 100년의 변천』, p. 139.

¹⁶ 이러한 급격한 전환의 배경으로는 한국전쟁 참전을 포함한 냉전의 격화가 존재한다. 하남석, “이론적 논쟁과 노선 투쟁,” p. 77. 특히 장영석은 토지개혁법이 발표된 1950년 6월에 발발한 한국전쟁의 영향을 지적하며, 전쟁 기간 항미원조, 위국보가, 항미원조, 보위평화 운동과 함께 중국 도시의 사회계층에 대한 급진적 대중운동(지식인에 대한 사상개조운동, 관료 부패·비효율성에 대한 ‘삼반’ 운동, 부르주아지에 대한 ‘오반’ 운동)의 열기를 지적한다. 장영석, 위의 글, pp. 141~144.

중국공산당은 1956년 소련공산당 제20차 전당대회의 스탈린 비판, 국내 사회주의화 과정에서 집단화 및 관료주의에 대한 저항 등을 배경으로 발전모델, 권력 구조에 대한 일부 조정을 시도하기도 했다.¹⁸ 그러나 소위 '쌍백 운동'(백화제방, 백가쟁명)은 1957년 6월 '반우파투쟁'을 통해 억압되었고, 마오쩌둥은 급진적 이상주의, 주의주의(voluntarism)에 의거해 대약진운동을 일으켰다.¹⁹ 대약진 운동의 실패, 경제위기에 대한 대응으로 1961년 '8자 방침'(조정, 공고, 충실, 향상) 하 생산력 증진, 일부 사유재산 및 물질적 유인 인정, 호별영농제를 실시하는 '조정'이 이뤄졌으나,²⁰ 중소갈등 국면에서 수정주의 비판, 관료주의 타파 및 공산주의 실현에 대한 혁명적 열정은 문화대혁명으로 이어졌다.

소련공산당이 1961년 10월 22차 전당대회에서 전인민국가론과 전인민당 이론을 제기, 향후 20년 안에 공산주의를 실현할 수 있다는 강령을 채택하자 중국은 반수정주의 투쟁을 강화했고, 1963~64년 중소는 사회주의 사회에 계급 투쟁이 존재하는가를 두고 이데올로기적 대립을 지속했다.²¹ 1962년 이후 마오쩌둥은 소련의 소과도론과 차별화된 대과도론을 채택했다.²² 마오쩌둥의 대과도론은 사회주의 사회를 그 전(全) 시기가 과도기인 장기간에 걸친 역사적 단계로 보고 계급투쟁을 사회주의 사회의 주요모순으로 인식했다. 또한 과도기를 세 개 단계로 구분해 제1과도기는 사회주의경제·소상품경제·자본주의경제가 병존하는 경제, 제2과도기는 전민소유제와 집체소유제가 중심이 되는 경제, 제3과도기는 공산주의로 이행하는 단일 전민소유제를 갖는 경제형태로 보았다.²³ 마오쩌둥은 자본주의에서 공산주의로 이행하는 장기간의 과도기에서 계급투쟁을 강조하며 프롤레타리아 독재 지속을 주장했다.²⁴ 이는 1969년 중국공산당 제8기 중앙위원회 12차 전체회의(8기 12중전회) '중국공산당장정(초안)에 관한 결정'에

¹⁷ 안치영, "중국공산당 100년: 혁명에서 신시대까지," pp. 42~43; 장영석, 위의 글, p. 145.

¹⁸ 안치영, 위의 글, pp. 43~44.

¹⁹ 하남석, "이론적 논쟁과 노선 투쟁," p. 78.

²⁰ 위의 글, p. 79.

²¹ 이희옥, 『중국의 새로운 사회주의 탐색』, p. 52.

²² 1953년 '과도기 총노선'을 제기하면서 마오쩌둥은 1950년대 중반까지 소련의 기본방침을 수용, 1956년 생산수단 소유제에 대한 사회화가 완성된 이후 중국사회의 주요모순을 프롤레타리아 계급과 부르주아계급 간의 모순, 사회주의 길과 자본주의 길의 모순으로 규정했다. 위의 책, p. 59. 마오쩌둥은 1959년 말 1960년 초 소련의 '정치경제학교과서' 분석을 통해 말스의 '고타 강령비판'의 명제를 새롭게 이해하고 1962년 8기 10중전회에서 새로운 과도론을 주장하기 시작했다. 위의 책, p. 60.

²³ 위의 책, p. 61.

²⁴ 위의 책, p. 62.

반영되고 1973년 당규약, 1975년 1월 신헌법, 1977년 11전대회 당규약 등에 관철되었다.²⁵

그러나 1978년 중국공산당 11기 3중전회에서 사회주의 현대화라는 개혁개방의 전기가 마련되고 중국공산당은 문혁의 상흔을 해결하는 한편 낙후된 경제를 발전시키는 시대적 과업에 당면, 종전의 과도기론의 이데올로기적 구속을 해방하는 비판적 논쟁과 수정 과정을 거쳤다. 1979~80년 장쑤성 우시의 '사회주의 사회의 발전법칙 문제에 관한 토론회'는 마오쩌둥의 대과도론을 비판했고, 중과도론, 소과도론, 새로운 대과도론 등 다양한 해석 경쟁이 소과도론으로 수렴한 결과, '미발달 사회주의' 상태의 중국사회의 발전을 위한 이론적 바탕을 마련했다.²⁶ 덩샤오핑 체제의 개혁개방 정책을 정당화한 과도기론의 수정을 시작으로, 중국공산당은 1982년 사회주의 초급단계론 단계 언급, 1987년 사회주의 초급단계론 공식화를 거쳐 시진핑 신시대 중국 특색 사회주의에 이르기까지 경제개혁 정책 추진의 현실적 필요를 이데올로기적으로 정당화하기 위한 목적에서 고전적 맑스-레닌주의를 재해석, 중국화해왔다.

2. 북한의 과도기론 궤적

개혁개방 이후 마오쩌둥의 대과도론을 수정하고 중국 개혁개방 현실의 요구에 따른 이데올로기적 수정, 정당화를 지속한 중국과 달리, 김정일 시대까지 북한은 경제개혁적 조치 도입 이외에 노선·방침상 개혁개방을 단행하는 변화를 보이지는 않았다. 따라서 혁명과 건설 단계에 대한 과도기론 역시 1960년대 논쟁이 정리된 이후 크게 변하지 않은 것으로 판단되었다.²⁷ 당의 유일사상체계, 수령체제의 이데올로기적 특성상 선대의 노선, 정책에 대한 비판과 수정을 통한 새로운 노선, 방침의 이데올로기적 혁신, 정당화 과정은 제한적일 수밖에 없기 때

²⁵ 위의 책, p. 63.

²⁶ 소과도론의 주류화, '미발달 사회주의론' 정식화 결과, 중국 사회는 '발전하지 않은 사회주의'의 현실을 인정하고, 본래의 맑스적 과도기(자본주의에서 공산주의의 고급단계로의 과도기)와 특수한 레닌적 과도기(자본주의에서 사회주의로의 과도기) 가운데 특수한 과도기 입장에서 사회주의를 논의, 과도기에 있어 여러 단계의 설정이 가능하다는 점을 강조했다. 위의 책, pp. 64~75. 1980년대 후반 사회주의 초급단계론 정식화 과정에서 역시 개혁개방론자들은 '사회주의' 개념의 모호성에 기반해, 한편으로 맑스이론체계의 비과학성을 논박하고 다른 한편 중국사회에 고유한 사회주의 초급단계가 오래 지속될 수 있다고 주장하며 중국사회주의를 2단계, 3단계, 4단계, 잠정적 2단계 등 다양한 단계로 나누는 이론들을 제기했다. 위의 책, pp. 121~124.

²⁷ 서유석, "북한사회주의체제의 '과도기론'에 대한 재인식," p. 300.

문이다.²⁸ 더욱이 북한 현실에 맞게 맑스-레닌주의를 ‘조선화’하는 과정은 그 특유의 ‘절충주의’적 성격으로,²⁹ 기존의 이데올로기적 정합성을 고수하는 틀 안에서 변화를 정당화하는 모습을 보여왔다.

그럼에도, 혁명기와 건설기 중국과 마찬가지로, 체제형성기 북한에서는 식민지 조선의 역사발전단계, 해방과 분단 이후 북조선의 혁명단계에 대한 시대구분 및 주체 논쟁, 민족 형성 및 부르주아 민주주의혁명 논쟁, 인민민주주의 논쟁, 과도기 성격 논쟁 등 혁명 이후 건설의 단계와 속도 문제와 연결된 다양한 논쟁이 존재했다.³⁰ 1950년대 중반 사회주의 이행의 시기와 속도에 대한 과도기 논쟁에서 당내 주류의 입장은, 반제투쟁의 완성으로서 한반도 통일 실현을 위해 북반부만의 사회주의 건설의 길을 반대하며 반제반봉건단계 유지론의 입장에서 농업협동화의 유예를 주장한 송례정 등의 이행 유예론, 생산관계의 개조가 생산력 발전 수준에 조응해야 한다는 인식에 기초해 사회주의 건설의 물질적 기초 마련을 위해 자본주의적 요소의 활용을 주장한 일부 소련계 인사의 이행속도 조절론과 대립했다.³¹ 전자(이행 유예론)는 북반부 단계를 프롤레타리아 독재가 아닌 계급연합적 독재로서 ‘인민민주주의독재’로 보는 점에서 연안계의 ‘통일전선 국가론’과 상통한 반면, 후자(이행속도 조절론)는 소련의 ‘신경제정책’(New Economic Policy, NEP)에서와 같이 자본주의적 요소를 활용해 사회주의 개조 위한 물질적 조건을 마련할 것을 주장하고 점진적, 장기적 관점의 이행을 강조했다. 이에 반해 당내 주류 입장은 ‘민중기지 강화’의 목표 하에 자본주의적 요소의 청산을 주장하는 한편 중공업 중시 노선, 자립경제를 강조했다(급진적 이행론).

당 지도부는 1954년 11월 전원회의에서 농업협동화 및 사회주의 개조 드라이브를 추진, 새로운 당 강령 마련을 통해 자본주의적 요소의 제한과 청산, 그리고 과도기 총노선에 대한 주류 입장을 확립하고자 했다.³² 북한의 사회주의 이행으로의

²⁸ 안경모, “북한의 이데올로기 변화와 그 정치적 함의(1966~2012).” p. 170.

²⁹ 장달중·임수호, “김정일체제와 강성대국론,” 백영철 외, 『한반도 평화 프로세스』(서울: 건국대학교 출판부, 2005).

³⁰ 서동만, “1950년대 북한의 정치 갈등과 이데올로기 상황”; 김성보, “1950년대 북한의 사회주의 이행논의와 귀결: 경제학계를 중심으로”; “1950년대 북한의 조선 ‘부르주아 민족’ 형성론: 반파시즘 민족이론의 관점에서”; 『남북한 경제구조의 기원과 전개』; 김연철, 『북한의 산업화와 경제정책』; 김선호, “1945~1946년 북한의 부르주아민주주의혁명과 혁명동력의 설정·배제”; 김재용, 『북한체제의 기원』; 조수룡, “정전 후 북한에서 사회주의 이행 논의와 정식화.”

³¹ 조수룡, 위의 글, pp. 310~315.

³² 구소련 아카이브에 존재하는 1955년 1월 작성된 “현 단계 우리 혁명의 성격과 북조선 사회주의 건설 행정에서 우리 당의 주요 과업”과 1955년 2~4월 작성된 것으로 보이는 “조선로동당 강령

과도기 총노선이 공식화된 것은 1955년 4월 1~4일 당 중앙위원회 제10차 전원 회의로, 김일성은 회의 보고에서 현 단계 (북반부) 혁명의 성격에 대해, “반제반 봉건민주주의 혁명의 과업이 완전히 수행되었으며, 사회주의로 이행하는 과도기에 들어섰다”고 평가하고, 당의 과제에 대해 “미제와 리승만 도당의 압박 하에 있는 남조선”에는 반제반봉건민주주의혁명의 과업이 그대로 남아있는 상황에서, “북 반부에 사회주의를 건설함으로써 민주 기지를 더욱 강화하여 조국의 통일 독립을 촉진해야 한다”고 주장했다.³³

그런데 1955년 ‘4월 테제’에서 선언된 사회주의 이행으로의 과도기 규정은 1956년 3차 당대회 사업총결보고에서 김일성이 1947년 북조선인민위원회가 “민주 개혁의 제 성과들을 더욱 확대발전시키며 …(중략)… 점차 사회주의에로 이행하는 과도기의 과업들을 수행하기 시작하였”다고 발언하면서, 1947년 2월 시점으로 과도기를 소급시키는 급진적 전환을 보인다. 이러한 전환은 1956년 3차 당대회 김일성 발언 이후 벌어진 1956년 말부터 1957년 초 학계의 사회주의 과도기 논쟁의 결과를 반영하는 것이었다.³⁴ 1950년대 후반 북한의 과도기 논쟁은 정부 수립 시점을 사회주의 이행으로의 과도기 시작으로 규정함으로써 급진적 이행론으로 수렴되었고, 사회주의적 개조가 일단락된 1958년 과도기의 종결 이후에는 1959년 천리마작업반운동의 집단주의적 열기를 바탕으로 ‘공산주의’ 이행을 다그치는 이상주의적 전망으로 이어졌다.

1960년대 후반 과도기 논쟁은 경제발전 노선 갈등과 관련된 갑산파와 당내 주류 갈등과정에서 중요한 전기를 맞는다. 갑산파 숙청 직후 1967년 김일성의 소위 ‘5.25 교시’라 불리는 “자본주의로부터 사회주의에로의 과도기와 프롤레

(초안)에 대한 분석을 통해 조수룡은, 이들 문서가 1954년 11월 전원회의 이후 신강령 채택을 위한 준비과정과 연관된 작업으로서, 자본주의적 요소의 제한과 청산, 그리고 사회주의 개조를 주장한 당 주류의 입장을 반영한다고 평가했다. 위의 글, pp. 323~326.

³³ 위의 글, pp. 326~327.

³⁴ 1956년 말부터 1957년 초 과학원 토론회들을 통한 사회주의 과도기 논쟁에 대해서는 위의 글, pp. 330~333. 조수룡은 구소련 아카이브의 1955년 당시 ‘4월 테제’의 러시아어 번역본과 1960년판 『김일성 선집』에서 최초로 공개된 테제를 비교분석해, 1960년 선집본이 1955년 번역본과 달리 혁명단계와 관련된 주요 규정을 삭제하고 있음을 밝혔다. 대표적으로, “전체 우리 혁명은 여전히 반제반봉건민주주의혁명으로 되며, 인민민주주의혁명의 첫 단계에 있는 것이다”, “비록 반제반봉건혁명의 과제와 나라의 완전한 통일독립이 완수되지 않았지만, 북조선에서 사회주의혁명의 과제-인민민주주의혁명의 두 번째 단계-를 수행할 필요가 있다”는 구절이 삭제되었는데, 1956년 3차 당대회에서 사회주의 혁명의 시점이 인민정권 수립 시점으로 소급된 이후 1955년 ‘4월 테제’의 혁명단계 관련 규정(인민민주주의혁명의 두 번째 단계로서 사회주의혁명)은 1960년 『김일성 선집』에 포함될 때 수정될 수밖에 없었다는 분석이다. 위의 글, pp. 328~329, 334.

타리아 독재 문제에 대하여”는 북한 과도기론에 대한 이데올로기적 정립과 당 조직적 재편을 동반했다.³⁵ 대외적 맥락으로는 ‘발전의 위기’에 대한 해법으로 시장, 가격, 인센티브 등 자본주의적 요소를 도입하는 개혁 조치들을 취한 동구권의 일부 사회주의 국가들과 이를 수정주의로 비판하며 군중로선의 정치, 주의주의적 동원에 입각한 돌파를 강행한 중국의 대립이 존재했다. 중소갈등의 문맥에서 북한은 1964~65년 계획의 일원화·세부화 방침에 따른 중앙집권적 계획체제의 유례없는 강화, 사상혁명에 기반한 인간 개조를 통해 축적의 위기를 극복하고자 했다.³⁶ 북한의 사회주의 건설은 가치법칙에 의한 균형 도입 배경, 정치적 자각에 의한 동원의 적극화 등 중국의 경로에 가까운 선택이었지만 계급투쟁의 돌파 뿐 아니라 ‘계급로선+군중로선’의 절충과 타협의 측면에서 중국과는 차이를 보였다.³⁷

경제발전 노선을 둘러싼 대내외 이데올로기적·정치적 갈등 속에서 1960년대 김일성이 확립한 과도기와 프롤레타리아 독재에 대한 ‘주체적’ 해석은 다음의 특징을 가졌다. 1) 과도기와 프롤레타리아 독재 기간의 분리, 2) 과도기를 사회주의 제도 확립을 넘어 “노동계급과 농민간의 계급적 차이가 없어지고 중산층, 특히 농민대중이 우리를 적극지지”하는 “무계급 사회” 즉 “사회주의 완전승리”까지 지속되는 것으로 정의, 3) ‘공산주의의 높은 단계’는 무계급 사회에 더해 생산력이 고도로 발전하여 능력에 따라 일하고 수요에 따라 분배받는 단계로 정의, 4) 생산력 수준을 공산주의 원칙을 실현하는 데까지 발전시키고, 세계적 차원의 제국주의 위협 및 내부 적들의 저항에 대비하기 위해 공산주의 높은 단계까지 프롤레타리아 독재를 지속하는 것이다.³⁸

과도기와 프롤레타리아 독재 기간을 분리하고 전세계 제국주의에 대한 승리에 이르기까지 프롤레타리아 독재를 정당화한 북한의 과도기론은 기존의 현물동학적 통제에서 경제적 분권화, 가격동학 도입을 위한 실험이 진행된 1980년대 중후반에

³⁵ 김일성, “자본주의로부터 사회주의에로의 과도기와 프롤레타리아독재 문제에 대하여 당사상 사업부문일군들앞에서 한 연설(1967년 5월 25일),” 『김일성저작집』 제21권 (평양: 조선노동당 출판사, 1983). 기존에 집단지도체제 형태로 존재하던 당 조직 지도체계는 1966년 2차 당대표자회 직전 총비서, 비서국 신설을 통해, 경제 분야 테크노크라트가 후퇴하고 만주 빨치산 출신 군 인사들의 대거 부상하는 변화를 보였다. 이정철, “사회주의 북한의 경제동학과 정치체제: 현물동학과 가격동학의 긴장이 정치체제에 미치는 영향을 중심으로,” 서울대학교 박사 학위 논문 (2002), p. 99.

³⁶ 이태섭, 『북한의 경제위기와 체제변화』, (서울: 선인, 2009), pp. 423~441.

³⁷ 이정철, “사회주의 북한의 경제동학과 정치체제,” pp. 99~101.

³⁸ 안경모, “북한의 이데올로기 변화와 그 정치적 함의(1966~2012),” p. 166; 서유석, “북한사회주의 체제의 ‘과도기론’에 대한 재인식,” p. 300.

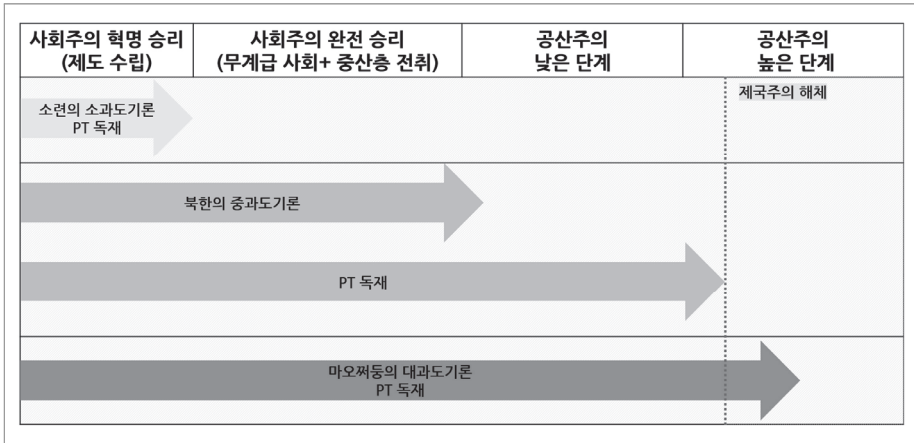
들어서서 재확립되었다. 1986년 김일성은 ‘사회주의 완전승리’를 향해 나아가는 과도기 단계를 조문화함으로써, 사회주의 기간을 사회주의 제도 확립 이후, 사회주의 완전승리 이전의 사회주의 시기로 규정했다.³⁹ 이 기간은 1992년 개정헌법 9조 “공화국은 북반부에서 인민정권을 강화하고 사상, 기술, 문화의 3대혁명을 힘있게 벌려 사회주의의 완전한 승리를 이룩”한다는 규정에서, ‘인민정권+3대혁명’의 통치형태를 갖는다. 1960년대 후반 현물동학적 균형화에 경도되어 가격동학 측면을 배격했던 ‘대안체계’는 1991년 현물동학과 가격동학 균형의 체계로 재정식화되면서, 당시 재정되던 ‘과도기 체제’로서의 현 단계에 맞는 일반적 경제관리형태는 물론 사회주의 사회 전반을 관리운영하는 정치방식으로까지 이론화되었다.⁴⁰ 즉 1980년대 후반 과도기론의 재정립은 동구 사회주의권의 전환과 중국의 개혁개방 변화의 맥락에서 독립채산제, 가격동학의 복권을 통한 현물동학과 가격동학의 결합, 흥과 전의 결합으로서 대안체계를 사회주의 경제관리 체계이자 정치방식으로 확립한 북한 나름의 적응을 위한 포석으로 볼 수 있다.

요컨대 북한의 과도기론은 스탈린의 소과도론, 마오쩌둥의 대과도론과 비교해, 사회주의 제도 수립 이후 사회주의 완전승리에 이르는 기간을 과도기로 설정하고 프롤레타리아 독재 기간을 과도기와 분리해 프롤레타리아 독재가 반제국주의 투쟁의 최종 승리까지 공산주의 단계에도 지속한다고 본 ‘증과도론’으로 정리할 수 있다. 또한 북한의 증과도론은 1980년대 후반 1990년대 초반 사회주의 완전승리로 나아가는 과도기를 재확립, 사회주의를 세분화된 단계가 존재하는 장기간의 역사 단계로 봄으로써 가격동학의 활용을 통해 생산력 발전 요구에 더 민감하게 대응하는 정책방향으로 나아갔다고 볼 수 있다. 소련과 개혁개방기 중국의 소과도론 채택이 사회주의 단계의 장기성 및 내부 단계의 세분화를 강조하는 방향으로 진화했던 역사를 고려하면, 북한의 과도기론 역시 향후 공산주의 이행에 이르는 과도기, 사회주의 단계를 어떻게 세분화, 유연화해 접근하는가를 유의할 필요가 있다.

³⁹ 김일성, “사회주의의 완전한 승리를 위하여(1986.12.30.),” 『김일성 저작집』 40권 (평양: 조선로동당출판사, 1994); 이정철, “사회주의 북한의 경제동학과 정치체제,” p. 181에서 재인용.

⁴⁰ 이정철, 위의 글, p. 181.

〈그림 1〉 소련, 중국, 북한의 과도기론



출처: 저자 작성.

Ⅲ. 조선노동당규약 전국 혁명론 변화: 과도기론 규정 변화

조선노동당규약은 북한의 과도기론, 즉 한반도 북반부와 함께 남반부를 아우르는 혁명과 사회주의 건설의 단계 및 노선, 혁명주체와 방법에 대한 이론적 규정을 반영한다. 1946년 북로당 창당대회 당규약에서부터 2021년 8차 당대회 당규약에 이르는 과도기론 관련 규정은 조선노동당의 당대 국내외 환경에 대한 인식과 투쟁 방침을 압축적으로 제시해왔다. 당규약에서 과도기론을 가늠할 수 있는 조항은 ‘전국 혁명’에 대한 당의 당면목적과 최종목적, 그리고 공화국 ‘북반부’ 혁명에 대한 규정 및 투쟁 방향과 세부 방법, 남반부 해방과 ‘전국적 범위’의 조국통일 방법론을 기술한 부분이다. 당규약의 과도기론 관련 규정, 즉 1) ① 당면목적과 ② 최종목적, 2) 북반부 혁명 과제, 3) 조국통일 과업의 구성에서, 당의 당면목적은 당의 ‘최소강령’, 즉 현 단계의 달성 과업을 밝히는 것이고, 최종목적은 ‘최대강령’, 즉 궁극적으로 당이 성취하고자 하는 과업을 의미한다. 1) ① 당면목적 중 북반부를 가리키는 기술과 2) 북반부 혁명 과제 부분의 서술은 북한의 사회주의 건설의 총노선과 관련된 조항으로 해당 국면 북한의 국내정치적 목적과 우선순위, 방법을 파악할 수 있도록 한다. 3) 조국통일 원칙은 전국적 차원의 견지에서 북반부 혁명과

조응해 남반부에서의 과제를 서술한다. 마지막으로 1) ② 최종목적은 당이 최종적으로 달성하고자 하는 이상으로 남북반부 구분 없이 전국적 관점에서 서술된다.

우선 1946년~2016년 당규약의 당면목적과 최종목적의 구성 변화를 살펴보면, 1946~1948년 당규약은 당의 목적을 ‘부강한 민주주의적 조선독립국가건설과 근로대중의 정치, 경제 및 문화생활수준의 향상’이라 규정했다. 1956년 당규약은 처음으로 당의 당면목적과 최종 목적을 밝혔으나, 전국 혁명의 시각에서 남북반부를 통틀어 당면목적(전국적 범위에서 반제, 반봉건적 민주 개혁), 최종목적(공산주의 사회 건설)을 밝혔다.⁴¹ 이어 남북조선의 광범한 인민대중을 단결시키고 ‘로동동맹을 기초로 한 전 조선의 각계각층 애국적 민주 역량들과의 통일 전선’ 강화의 방법으로, 남반부의 해방과 민주주의 기초 위에서의 조국통일 달성을 목표로 설정했다. 그리고 이러한 조국통일의 전국적 목표를 촉진하기 위해서 북반부에서는 ‘인민민주주의제도 공고화’를 통해 사회주의 건설을 진행하며 “생산의 부단한 장성과 인민의 물질문화생활 향상을 도모하며, 민주기지를 정치, 경제적으로 강화”한다고 밝혔다.

1961년 당규약은 당면목적 부분에서 남북반부의 분리 서술(북반부: ‘사회주의의 완전한 승리’ 보장, 전국적 범위: ‘반제반봉건적 민주주의혁명’ 수행)이 이뤄졌고,⁴² 애국적 민주역량들과의 통일전선을 통한 남반부 해방과 조국통일 달성을 강조했다. 당면목적의 북반부 혁명 서술에서는 ‘사회주의 완전승리’ 개념이 처음 등장했다.⁴³ 1961년 4차 당대회 당 중앙위원회 사업총화보고에서 김일성 수상은 3차 당대회 이후 사회주의적 개조 완료를 바탕으로 사회주의적 공업화를 통한 인민적 개진기의 전망을 제시하는 한편, 사회주의적 개조 평가 과정에서 ‘사회주의의 완전한 승리’ 용어를 사용했다.⁴⁴ 1970년 당규약은 1956년의 [전국 혁명의 당면

⁴¹ “조선 로동당은 당면 목적은 전국적 범위에서 반제, 반봉건적 민주 개혁의 과업을 완수하는데 있으며, 최종 목적은 공산주의 사회를 건설하는 데 있다.” (1956년 조선노동당규약)

⁴² “조선 로동당의 당면 목적은 공화국 북반부에서 사회주의 완전한 승리를 보장하며 전국적 범위에서 반제 반봉건적 민주주의 혁명의 과업을 수행하는데 있으며, 최종 목적은 공산주의 사회를 건설하는데 있다.” (1961년 조선노동당규약)

⁴³ 1961년까지 당규약의 과도기론 규정은 당면목적+최종목적 이후, 북반부, 남반부 혁명 각각에 대한 세부 기술에서 통일전선 강화 등의 내용을 간략하게 다룬다. 1970년 당규약부터는 당면목적+최종목적 규정 이외에 남북반부 혁명에 대한 상세 기술이 첨부되는 것이 특징적이다.

⁴⁴ 김일성은 농업, 수공업 및 자본주의적 상공업의 사회주의적 개조에 따른 사회주의적 생산관계 확립을 평가하면서 생산력 발전수준이 낮고 기술이 낙후한 조건에도 불구하고 전후 짧은 기간에 당이 사회주의적 개조를 추진한 노선의 정당성을 강조했다. “사회주의적 공업화와 현대적 농기계에 관하여 말한다면 물론 공업을 더욱 발전시켜 농업까지 포함한 인민 경제의 모든 부분들을 새로운 기술로 장비하지 않고는 사회주의의 완전한 승리를 보장할 수 없”으나 생산력과 기술 발전 수준이

목적+최종목적]-[남반부 혁명]-[북반부 혁명]의 세 가지 서술의 편제를 이어받아 [전국 혁명의 당면목적(북반부/남반부)+최종목적]-[북반부 혁명 상세]-[남조선 혁명 상세]로 구성, 북반부 과제가 먼저 서술되는 형식을 확립했다. 1970년 규정된 당면목적은 북반부에서의 ‘사회주의의 완전한 승리’ 보장, 전국적 범위에서 ‘민족해방, 인민민주주의 혁명’ 과업수행이다. 이는 전국적 범위 목표에 대한 1956~61년의 반제 반봉건적 민주개혁, 반제 반봉건적 민주주의 혁명 과업 규정과 차별화된 규정으로, 북한은 ‘(사회주의로의) 과도기’를 지나 사회주의에 진입, 사회주의 완전승리를 위한 경로로, 남한은 반제반봉건 단계를 지나 (사회주의 이전의) 인민민주주의 혁명단계에 있는 경로로 나눠 접근하고 있다.

세부적으로 1970년 북반부 사회주의 건설의 총노선 기술은 사회주의와 공산주의 건설의 무기인 ‘프롤레타리아 독재’ 강화를 통해 ‘사회주의 건설의 총로선인 천리마운동’을 발전시킬 것을 제시했다. 또한 ‘인민들의 물질문화생활’ 제고를 ‘자기(당)사업의 최고원칙’으로 밝히고 당사업에서 사람들과의 사업, 계급로선과 균중로선, 청산리정신과 청산리방법 관철을 강조했다. 그리고 ‘사회주의 완전승리’를 위한 투쟁에서 ‘당의 유일사상체계’ 확립과 전 사회의 로동계급 규범에 따른 혁명화·개조, 지배적 원수들에 대한 독재, 자력갱생의 혁명정신을 발휘한 경제 및 국방건설, 사회주의 제도 공고화를 지적했다. 한편 남반부를 포함한 조국통일 서술에서는, 조국의 자주평화통일 로선 관철, 미제국주의자들의 남조선 퇴거, 일본 군국주의 반대, 남조선 인민들의 반미, 반괴뢰투쟁 지지성원을 통한 남조선혁명의 완성을 제시했다.⁴⁵

1980년 당규약의 당면목적은 1970년과 동일하나, 최종목적에 공산주의사회 건설과 함께 ‘온 사회의 주체사상화’를 포함했다. 북반부 혁명 서술에서는 당의 유일사상체계 확립, 주체사상에 기초한 전당의 통일단결, 프롤레타리아 독재, 사회주의·공산주의 건설의 총로선으로서 ‘천리마운동’과 ‘사상, 기술, 문화혁명’ 추진, 로동동맹을 기초로 한 통일전선 강화를 강조하고, 당사업의 기본으로 사람

비교적 낮더라도 넓은 생산관계 개조에 대한 요구와 이를 담당할 혁명역량이 준비된 상황에서는 사회주의적 개조가 정당했다는 것이다. 김일성, “제4차 조선로동당대회 당 중앙위원회 사업 총화 보고,” 조선중앙통신사, 『조선중앙년감 1962』 (평양: 조선중앙통신사, 1962), p. 18.

⁴⁵ “조선로동당은 조국의 자주평화통일 로선을 관철하며, 조국의 통일을 위하여 조선인민의 철천지원수인 미제국주의자들을 남조선에서 몰아내며, 일본 군국주의를 반대하며, 지주, 매관자본가, 반동 관료배들의 괴뢰정권을 타도하고 정권을 쟁취하려는 남조선 인민들의 반미, 반괴뢰투쟁을 적극 지지 성원하며, 남조선혁명의 완성을 위하여 투쟁한다.” (1970년 조선노동당규약)

과의 사업, 계급로선과 군중로선을 지적했다. 또한 사회주의 완전승리를 촉진하는 투쟁에서 ‘온 사회의 혁명화, 로동계급화, 인테리화’와 사회주의 물질, 기술적 토대 공고화, 사회주의 제도 강화와 함께 ‘3대혁명’ 수행을 강조했다. 한편 남반부 서술에서는 애국적 민주력량들과의 통일전선 강화, 미제국주의 침략군대 남조선 퇴거 및 식민지통치 청산, 일본 군국주의 재침기도 반대, 사회민주화, 생존권투쟁 지원을 통해 “조국을 자주적 평화적으로 민족대단결의 원칙에 기초하여 통일”을 이룩하기 위해 투쟁한다고 제시했다.

한편 김정은 후계구도가 시작된 2010년 당규약부터 당면목적과 최종목적은 크게 변화했다. 우선 2010년 당면목적은 공화국 북반부에서 ‘사회주의 강성대국’ 건설, 전국적 범위에서 ‘민족해방민주주의혁명’ 과업 수행을, 최종목적은 ‘온 사회를 주체사상화하여 인민대중의 자주성을 완전히 실현’하는 것을 규정했다. 2012~2016년에는 강성대국이 ‘강성국가’로 수정되었을 뿐, 당면목적-최종목적은 동일하게 유지되었다. 즉 김정은 시대 당면목적-최종목적 규정에서 가장 눈에 띄는 변화는 최종목적에서 ‘공산주의사회 건설’의 지향이 사라진 것이다. 동시에 ‘전국적 범위’에서도 1970~1980년의 ‘민족해방, 인민민주주의 혁명과업 완수’가 ‘민족해방민주주의혁명 과업 수행’으로 수정되어 탈냉전기 북한의 사회주의, 공산주의 이행 경로에 대한 이론적 설명에 미묘한 변화를 추정케 한다.

북반부 혁명 서술에서는 당건설의 기본원칙으로 ‘당안의 사상과 령도의 유일성’ 보장, 당과 인민대중의 혼연일체, 당건설에서 계승성 보장을 언급함으로써 후계구도를 반영했다. 2010년 ‘김정일 동지를 중심으로 하는 당과 군대와 인민의 일심단결’ 강화를 강조하고, 주체사상교양 강화 및 온갖 반동적 기회주의적 사상조류 반대배격, 맑스-레닌주의의 혁명적 원칙 견지를 지적한 부분은 2012년부터는 ‘김정은 동지를 중심으로 하는 일심단결 강화’로 수정되어 김정은 체제 확립의 변화를 반영했다. 또한 2010년 이후 북반부 서술에서 주목할 만한 변화는 계급로선과 군중로선 관철을 계속 강조하면서도 “인민의 리익을 옹호하고 인민을 위하여 복무하며 인민대중의 운명을 책임진 어머니당으로서의 본분을 다해나”갈 것을 규정했다는 점, 당활동의 최고원칙으로 “인민생활을 끊임없이 높이는 것”을 재삼입(1970년)했다는 점으로, 인민대중에 대한 강조는 2016년 당규약에서 당건설과 당활동에서 “인민대중제일주의로 일관”한다는 새로운 슬로건이 등장하는 데 이른다.

동시에 2010년 당규약은 김정일 선대 업적인 ‘선군정치’를 ‘사회주의 기본정치

방식'으로 지적하고 당이 "선군의 기치 밑에 혁명과 건설을 령도"한다고 규정했다. '사회주의건설의 총로선'은 '인민정권 강화'와 '사상, 기술, 문화의 3대혁명'으로 규정하고 그 활동으로 혁명대오의 정치사상적 무장, 인민대중 중심의 사회주의 제도 공고발전, 인민군대 강화와 나라의 방위력을 철벽으로 확보, 사회주의 자립적 민족경제와 사회주의 문화 발전을 제시했다. 2016년 당규약은 이러한 세부 내용에 '경제건설과 핵무력건설의 병진로선', '과학기술발전'을 앞세운 '사회주의 경제 강국, 문명국건설'을 추가했다.

마지막으로 조국통일 투쟁에 대해서는 전조선의 애국적 민주력량과의 통일전선, 미제의 침략무력 퇴거, 온갖 외세의 지배와 간섭 종식, 일본군국주의 재침책동 분쇄, 사회의 민주화와 생존의 권리를 위한 남조선 인민들의 투쟁 지지성원, "우리 민족끼리 힘을 합쳐 자주, 평화통일, 민족대단결의 원칙에서 조국을 통일"하기 위해 투쟁한다고 밝혔다. 상기한 2010년의 조국통일 규정은 2016년까지 동일하게 유지되었다.

IV. 2021년 조선노동당규약 전국 혁명론 변화와 김정은 시대 새로운 전략적 노선

2021년 당규약에서 과도기론과 관련된 당의 당면목적과 최종목적, 북반부 사회주의 건설 총노선과 조국통일 규정은 2010년 김정은 후계구도 이후 2016년까지 규정과는 차별화된, 특기할 만한 변화를 보인다. 우선 서문의 투쟁목적 중 당면목적, 최종목적 규정이다. 2021년 당규약은 "조선로동당의 당면 목적은 공화국북반부에서 부강하고 문명한 사회주의 사회를 건설하며 전국적범위에서 사회의 자주적이며 민주주의적인 발전을 실현하는데 있으며 최종목적은 인민의 이상이 완전히 실현된 공산주의 사회를 건설하는데 있다."라고 밝혀, 2010~2016년 "공화국북반부에서 사회주의 강성국가(2010년 강성대국)를 건설하며 전국적 범위에서 민족해방민주주의 혁명의 과업을 수행"한다는 규정과 크게 달라진 목적을 제시했다.

북반부의 강성국가 목표 대신 '부강하고 문명한 사회주의 사회 건설'을 제기한 것은 무엇보다 개혁개방 이후 '부강', '문명'의 사회주의 건설 목표를 제시해온 중국공산당장정과 '통약성'을 보인다는 점에서 주목할 만하다. 중국공산당장정은

‘부강 선진의 사회주의 국가’의 표현이 사용된 1956년 8차 전국대표대회 당장이 부정된 이후 등장하지 않은 부강 등의 용어를 개혁개방 이후 전면 복권시켰다.⁴⁶ 이와 함께 ‘인민의 리상이 완전히 실현된 공산주의 사회 건설’의 최종목적 기술 역시 사회주의·공산주의 일반론적 용어를 차용함으로써 중국공산당 당장과의 통약성 강화를 평가할 수 있도록 한다.⁴⁷ 더불어 2021년 당규약이 당면목적 중 기존에 남반부 혁명론을 의미했던 ‘전국적 범위에서 민족해방민주주의혁명 과업’ 표현을 삭제하고 ‘전국적 범위에서 사회의 자주적이며 민주주의적인 발전’ 실현을 제시한 것은, 북반부의 ‘부강하고 문명한 사회주의 사회 건설’과 함께 김정은 시대 전국 혁명론, 그리고 이를 뒷받침하는 과도기론에 일정한 이론적 변화가 있는 것이 아닌가 하는 질문을 던지도록 만든다.

기존 당면목적의 남반부 혁명에 대한 서술 변화, 즉 전국적 범위의 ‘반제반봉건 민주개혁’(1956년), ‘반제반봉건 민주주의혁명’(1961년), ‘민족해방, 인민민주주의 혁명’(1970~1980년), ‘민족해방 민주주의혁명’(2010~2016년)을 거쳐 2021년 ‘사회적 자주적이며 민주주의적인 발전’으로의 전환은 북한이 사회주의 혁명과 건설에 대한 기존의 이론적 규정을 유연화하고 과거에 비해 혁명 혹은 건설의 단계를 낮춰 설정해온 과정으로 판단된다. 먼저 1970~1980년 ‘민족해방 인민민주주의 혁명’(NLPDR)에서 2010년 이후 ‘민족해방 민주주의 혁명’(NLDR) 단계로 남반부 혁명단계를 수정한 것은 특히 동구권 붕괴 이후 북한의 민족주의에 대한 ‘전환적’ 해석에 비추어 보면,⁴⁸ 당규약에 반영된 북한의 전국 혁명에 대한 이론적 전제가

⁴⁶ 1982년 중국공산당 12차 전국대표대회 당장은 ‘고도의 문명적, 고도의 민주적 사회주의 국가 건설’, ‘고도의 물질문명 건설’, ‘고도의 사회주의 정신문명 건설’, ‘사회주의 조국의 번영 부강’, 1992년 14차 전국대표대회 당장은 ‘부강 민주 문명의 사회주의 현대화 국가’, 2007년 17차 전국 대표대회 당장은 ‘부강 민주 문명 조화의 사회주의 현대화 국가’, 2017년 19차 전국대표대회 당장은 ‘부강 민주 문명 조화 아름다운 사회주의 현대화 강국’ 표현을 사용했다.

⁴⁷ 2021년 당규약은 ‘당의 최고강령’ 항목을 신설하면서, ‘온 사회의 김일성-김정일주의화’를 최고 강령으로 기술하고, 최종목적으로 2010년 이후 사라진 ‘공산주의 사회 건설’ 표현을 부활시켰다.

⁴⁸ 정영철은 1990년대 이후 북한이 과거 비판의 대상이었던 민족주의를 새롭게 재해석함으로써, 사회주의와 함께 민족주의를 진보적인 이념으로 자리매김했다는 데 주목한다. 김일성은 1991년 ‘우리 민족의 대단결을 이룩하자’ 담화에서 ‘민족주의는 진보적 사상’으로 평가하며 자신을 ‘민족주의자’로 규정했고, 김정일은 1997년 ‘혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할 데 대하여’에서 ‘사회주의 위업을 계급 위업인 동시에 민족의 발전과 번영을 위한 위업으로 규정.’ ‘공산주의와 민족주의는 애국애족이라는 공통된 요구와 지향을’ 가진다고 주장했다. 정영철, “북한 민족주의의 이중구조 연구,” 『통일문제연구』, 제22권 1호 (2010); “북한의 민족주의와 문화변용,” 『문화정책논총』, 제31권 2호 (2017). 북한 민족주의론의 시계열적 변화를 분석한 연구로는 다음을 참고. 강혜서, “북한 민족주의 연구: 적응적 국가민족주의와 정당성의 정치,” 서울대학교 박사 학위 논문, 2017.

어떻게, 그리고 얼마나 진화해왔는가를 가늠할 수 있다. 즉 사회주의 이행만이 아니라 애국애족에 바탕한 민족주의적 연합, 통일이 진보적인 것으로 해석되면서 인민민주주의 → 사회주의 이행의 경로가 아닌 보다 유연화된 접근을 남반부에 적용하고, 2000년 6.15 남북공동선언 2항에서 합의한 북측과 남측의 통일방안의 공통성 인정에 기초해 보다 동등한 통일 방식을 사고하는 과정으로 점진적 변화를 거쳐온 것으로 해석할 수 있다. 2010~2016년 ‘민족해방 민주주의혁명’ 단계에서 2021년 ‘사회의 자주적이고 민주주의적인 발전’으로의 변화는 유사한 단계 혹은 한 걸음 더 유연화된 규정이라 볼 수 있다.

다음으로 당면목적의 북반부 서술인 ‘부강하고 문명한 사회주의 사회 건설’은 특히 중국공산당 당장 표현과의 유사성을 고려할 때, 기존의 혁명 단계설정의 유연화, 세분화에 대한 해석을 하도록 만든다. 개혁개방기 중국의 ‘소과도론’의 핵심이 과도기를 세분화된 단계로 나눠 접근하면서 ‘사회주의 초급단계론’, ‘사회주의 상품경제’, ‘사회주의시장경제’ 등 개혁개방 정책 진전에 따른 실사구시적 정당화를 강화한 데 있다고 할 때, 2021년 당규약 당면목적의 변화는 김정은 시대 북한의 혁명·건설에 대한 연성화된 접근을 가능하게 한다. 과도기론 규정과 관련해 북반부 혁명단계의 세분화 내지 유연화에 대한 이러한 해석을 뒷받침하기 위해서는 김정은 정권 초기부터 전개된 사회주의 경제관리에서의 개혁적 조치, 2018년 4월 채택된 경제발전총력집중 노선의 실행과 관련해, 현재 북한 사회가 경제적 분권화, 효율성, 시장·가치법칙·금융 등 비사회주의적 요소, 소유권 문제 등에서 얼마나 변화를 보이고 있는가를 평가할 필요가 있을 것이다.⁴⁹

중국은 개혁개방기 점진적 변화 궤적의 시작점에 마오쩌둥의 대과도론을 비판, 기존 과도기론을 새롭게 해석한 것을 계기로, 경제개혁 정책이 매 시기 진전할 때 그와 관련한 이데올로기적 정당화 과정을 거쳐왔다.⁵⁰ 예를 들어, 1990년대 후반

⁴⁹ 다만 여기서는 지면상 1946년 1차 당규약부터 2021년 최근 개정안에 이르는 과도기론 관련 규정의 변화를 총체적으로 파악하고 전체적 변화의 경향을 논하는 데 그친다. 실제 과도기론의 구체적 변화를 추정하고 밝히는 작업은 김정은 시대 북한의 개혁개방적 조치들에 대한 총괄적 평가와 함께 『경제연구』 등에 나타난 북한의 이데올로기적 변화에 대한 꼼꼼한 분석을 필요로 할 것이다.

⁵⁰ 1978년 11기 3중전회에서 당의 실사구시 노선에 따른 범시파 비판, 1981년 11기 6중전회 ‘역사 결의’에서 중국 사회 주요모순에 대한 규정 변화(‘계급투쟁’이 아닌 “인민의 물질문화에 대한 수요 증가와 동시에 낙후된 생산력 사이의 모순”), 1987년 13전대회에서 ‘하나의 중심(경제건설), 두 개의 기본점(개혁개방과 4항 기본원칙)’ 제시 등을 들 수 있다. 이러한 흐름에서 1989년 톈안먼 사건 이후 당내 개혁파가 위축된 상황에서 덩샤오핑의 ‘남순강화’는 사회주의 대 자본주의에 대한 이념논쟁 종결(‘부쟁론’)을 통해 1990년대 시장경제 시스템으로의 전환의 지속을 정당화

제기된 ‘삼개대표론’은 ‘혁명당에서 집정당으로의 전환’, 자본가 포섭을 통한 집정기초의 확대를 넘어, 사회 전체 내 공산당 위상의 재점위를 통해 최근 시진핑 체제에 들어서는 ‘당 영도의 제도화’를 가능하게 한 이론적 변화였다.⁵¹ 1997년부터 본격화된 국유기업 소유제 개혁, ‘개제’(改制)를 통해 국유기업 노동계급은 ‘국가의 주인’이라는 과거 명목상의 위치조차 상실했고, 기업 공장장, 당 서기 개인이 국유공장 재산을 사유화하는 국유기업 조정과정의 ‘중국식 사유화’ 결과 형성된 ‘홍색 자본가’들은 2002년 16차 전국대표대회에서 ‘삼개대표론’ 공식화 이후 사회주의 계층으로서의 인정과 당원 자격을 부여받았다.⁵² 경제개혁 정책들을 정당화하는 중국의 이데올로기적 변용을 참고할 때, 김정은 정권에서 진행된 주요 개혁개방적 조치들-중앙급 특구 외에 지방에서 자체 판단에 따른 지방급 개발구를 포함하는 경제개발구의 설치, ‘우리식 경제관리방법’에 따른 포전담당제, 사회주의 기업책임관리제 도입 결과 ‘계획’의 축소와 기업 자율성의 최대한 발양, 환율 현실화, ‘상업은행’ 설치 등 금융·재정에 대한 새로운 관심, 코로나 이전까지 대외무역의 강조, ‘돈주’의 합법화 및 ‘주민유휴화폐자금’ 동원의 허용 등 시장적 요소, ‘경제적 공간’에 대한 정당화 등-역시 북한의 기존의 과도기론에 어떤 점진적 변용을 낳을 것인가의 문제는 향후 계속 주목되는 문제이다.⁵³

또한 2021년 북반부 사회주의 건설 총로선과 조국통일에 대한 상세규정은

했다. 이후 중국공산당은 1993년 14기 3중전회에서 ‘사회주의 시장경제’라는 개념으로 시장경제 시스템에 대한 (1980년대 ‘부분적’에서) ‘전면적’ 도입으로 전환하고, 공유제를 주로 하고 다양한 소유제가 공동으로 발전하는 시스템에 대한 법률을 채택했다. 서봉교, “사회주의 경제와 자본주의 사회에서,” 이희옥·백승욱 편, 『중국공산당 100년의 변천』, pp. 105~106, 124.

51 중국공산당은 과거 ‘중국 노동계급의 선진적인 조직적 부대’(1945년 7차 당장), ‘프롤레타리아 계급 정당’(1956년 8대), ‘노동계급의 선봉대’(1982년 12차)에서 ‘노동계급의 선봉대이자 동시에 중국 인민과 중화민족의 선봉대(2002년 16차)’로 재규정함으로써, 모든 계층을 대표하는 초월적 지위에 기반해 분화된 이익에 대한 최종적 심판자, 조정자로 당의 성격과 역할을 변화시켰다. 장윤미, “노동자 조직의 역사와 변화,” 이희옥·백승욱 편, 『중국공산당 100년의 변천』, p. 198.

52 ‘삼개대표론’은 공산당이 ①선진생산력, ②선진문화, ③광대한 인민의 이익을 대표해야 한다고 제시함으로써 ‘선진생산력’을 담당하는 사영기업가를 당내 대열로 받아들였다. 조영남, “중국의 정치개혁: 성과와 한계,” 이현정 편, 『개혁 중국: 변화와 지속』(서울: 한울아카데미, 2019), p. 108; 서봉교, “사회주의 경제와 자본주의 사회에서,” p. 126.

53 장윤미, “노동자 조직의 역사와 변화,” p. 214. 정영철, “전략적 선택과 북한 사회주의 미래 - ‘새로운 길’과 인민생활 향상”; 김기현, “김정은 시대 북한 경제, ‘사회주의기업책임관리제’ 실시 이후 ‘재생산과정’과 ‘화폐회전’ 분석”; 이경수, “북한 지방정부 재정유인의 명과 암 - 2012년 지방예산법을 중심으로,” 서울대학교 국제문제연구소 편, 『김정은의 전략과 북한』 세계정치 34 (파주: 사회평론아카데미, 2021); 이석기 외, 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구: ‘우리식 경제 관리방법’을 중심으로』(산업연구원 연구보고서, 2018); 김일한, “북한의 경제개혁 논쟁: 가치 법칙의 재해석”; 황주희·임재천, “북한의 사회주의 경제관리와 ‘경제적 공간’ 이용에 관한 연구.”

과도기론 규정 관련 연성화에 대한 추측을 뒷받침한다. 북반부 혁명 상세 부분에서 2021년 당규약은 특히 기존의 군중로선에 대한 기술에서 인민대중의 위상을 새롭게 부각시켰다. 2010~2016년 당규약이 “인민생활을 끊임없이 높이는 것을 당활동의 최고원칙”으로 규정했던 것을 2021년 당규약은 “조선인민의 물질문화생활을 끊임없이 높이는 것”으로 수정했다. 또한 2016년 당규약에 첫 등장한 ‘인민대중제일주의’를 2021년에는 “인민대중제일주의 정치를 사회주의기본 정치방식”이라 규정함으로써 ‘선군정치’(2012~2016년)를 대체하는 새로운 정치방식으로 제시하고 “인민의 존엄과 권익을 절대적으로 옹호하고 모든 문제를 인민대중의 무궁무진한 힘에 의거하여 풀어나가며 인민을 위하여 복무하는 정치” 실현으로 정의했다. 아울러 1980년 당규약 이후 사라진 ‘사회주의 완전승리’ 목표를 복원하는 한편 ‘선군의 기치’를 대체하는 대신 ‘자력갱생의 기치’에 따른 경제건설과 공화국 무력, 자립적 국방공업을 통한 방위력 확보를 강조했다.⁵⁴

마지막으로 2021년 조국통일 관련 상세 기술은 2000년 6.15 남북공동선언 2항에서 합의한 남북한 통일방안의 공통성 인정을 반영하는, ‘민족공동 번영’ 단계를 신설함으로써, 혁명·건설 단계의 유연화와 함께 통일의 전망에서 역시 단계적 접근으로의 변화를 보여준다. 조국통일 기술은 우선 남조선해방론의 주요 규정이었던 ‘민족해방민주주의혁명’ 표현의 삭제와 같은 유화적 변화를 동반하는 한편,⁵⁵ 통일전선 역량과 관련해 “해외 동포들의 민주주의적 민족권리와 리익을 옹호보장하고 그들을 애국애족의 기치아래 굳게 묶어세우며 민족적자존심과 애국적열의를 불러일으켜 조국의 통일발전과 룡성변영을 위한 길에 적극 나서도록 한다”는 새로운 구절을 포함하고 있다. 변화의 정점은 “민족자주의 기치, 민족대단결의 기치를 높이 들고 조국의 평화통일을 앞당기고 민족의 공동번영을

⁵⁴ 2016년 “선군의 기치 밑에 혁명과 건설을 령도”, “혁명대오를 정치사상적으로 튼튼히 꾸리고 인민대중중심의 사회주의 제도를 공고발전시키며 경제건설과 핵무력건설의 병진로선을 틀어쥐고 과학기술발전을 확고히 앞세우면서 나라의 방위력을 철벽으로 다지고 사회주의 경제강국, 문명국건설을 다그쳐나간다”고 한 프롤레타리아 독재 관련 세부 규정은 “자력갱생의 기치 밑에 경제건설을 다그치고 사회주의의 물질기술적토대를 튼튼히 다지며 사회주의 문화를 전면적으로 발전시키고, 사회주의 제도적우월성을 더욱 공고히 하고 발양시키면서 사회주의완전승리를 앞당기기 위하여 투쟁”, “공화국무력을 정치사상적으로, 군사기술적으로 부단히 강화하고 자립적 국방공업을 발전시켜 나라의 방위력을 끊임없이 다져나간다”로 수정되었다.

⁵⁵ 유화적 표현은 그 외에도 2010~2016년 ‘사회주의 민주화와 생존의 권리를 위한 남조선인민들의 투쟁을 적극 지지 성원’, ‘우리민족끼리 힘을 합쳐’ 구절의 삭제, 당면목적 서술에서 ‘민족해방민주주의혁명 과업’ 삭제 및 본문의 당원 의무에서 ‘조국통일’ 표현 삭제, 그리고 ‘미제의 침략무력을 몰아내고’에서 ‘미제의 침략무력을 철거시키고’로 수정, ‘일본 군국주의’ 표현의 삭제 및 ‘온갖 외세의 지배와 간섭’의 ‘미국의 정치군사적 지배’와 ‘외세의 간섭’으로의 수정 등을 포함한다.

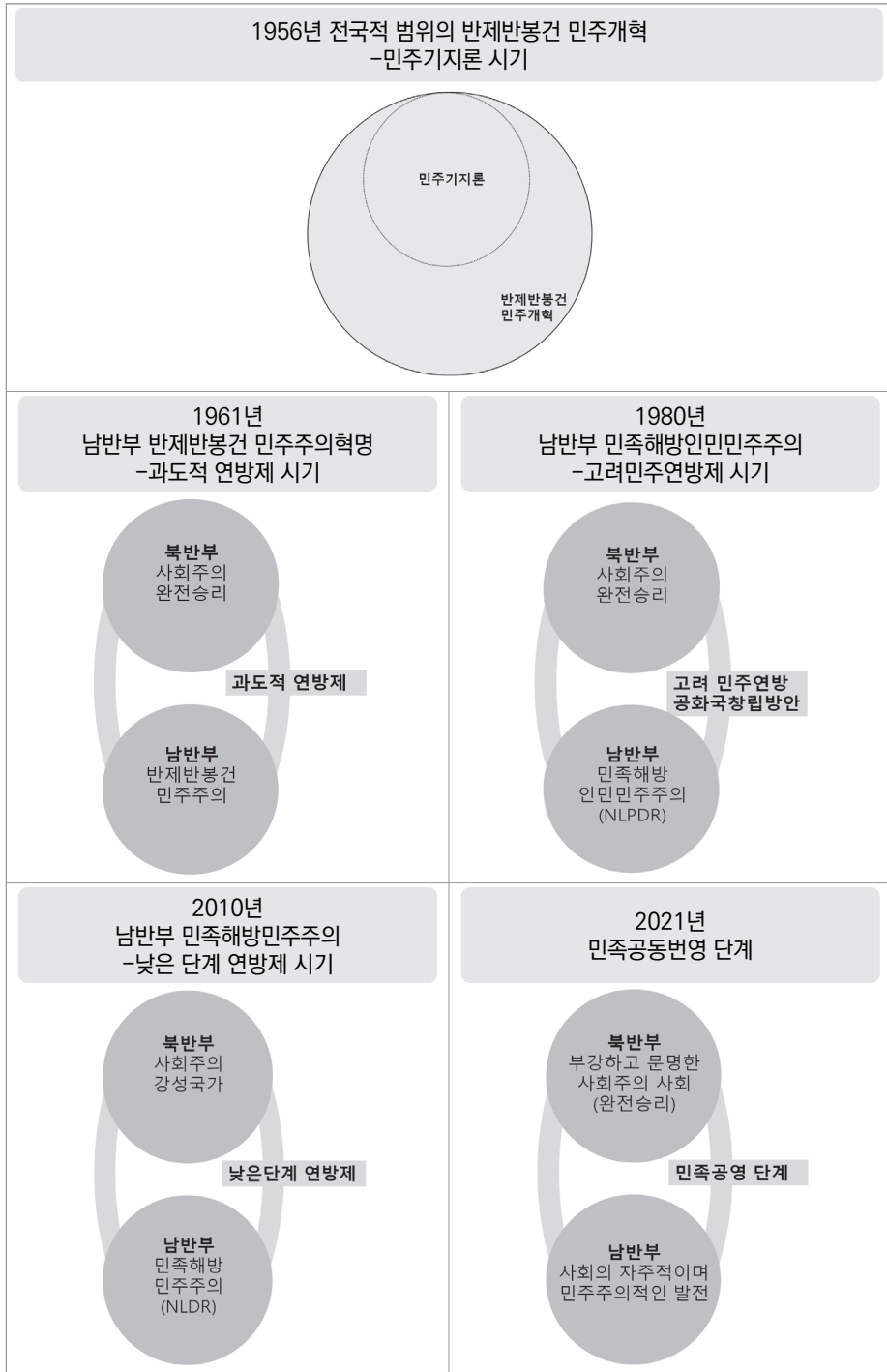
이룩하기 위하여 투쟁한다”라는 새로운 규정을 통해, 7.4 남북공동성명 이후 당 규약에 포함된 ‘자주·평화통일·민족대단결’ 3대 원칙을 분리시키는 한편, ‘조국의 평화통일’ 단계 이전에 ‘민족의 공동번영’ 단계를 새로 설정한 것으로 볼 수 있다. 이 새로운 규정은 ‘민족자주·민족대단결’의 기치 하의 ‘평화통일’ 투쟁 단계(높은 단계 연방제)와 ‘민족공동 번영’ 투쟁 단계(낮은 단계 연방제 혹은 국가연합 단계)를 이분화하는 접근으로 해석가능하다. 즉 과거의 ‘민주기지론’이 남북 단일혁명을 전제로 한 개념, ‘연방제’는 남북 혁명단계가 분리된 시기에 전국 혁명을 매개하는 개념이라면, 2021년 8차 당대회 당규약은 연방제를 통한 전국 혁명을 다시 2단계로 나누는 더욱 점진적 접근법을 취한다고 볼 수 있다.

〈표 1〉 북한 전국 혁명론의 당면목적과 최종목적 구성

구분	1차 합당 대회 제정 (‘46. 08. 30.)	2차 당 대회 개정 (‘48. 03. 30.)	3차 당 대회 개정 (‘56. 04. 29.)	4차 당 대회 개정 (‘61. 09.18.)	5차 당 대회 개정 (‘70. 11.02.)	6차 당대회 개정 (‘80. 10.13.)	3차 당대표 자회 (‘10. 09.28.)	4차 당대표 자회 (‘12. 04.11.)	7차 당대회 개정 (‘16. 05.09.)	8차 당대회 개정 (21.01.09.)
당면 목적 (최소 강령)	통일	민주기지론		연방제 시기 (과도적 연방제 → 고민연 → 낮은 단계 연방제)					민족공영 단계	
	북 반부	조선 민주 주의 자주 독립 국가 건설	반제 반봉건 민주 개혁	사회주의 완전승리		사회 주의 강성 대국	사회주의 강성국가		부강하고 문명한 사회주의 사회 (총로선상 목표) 완전승리	
	남 반부			반제 반봉건 민주 주의 혁명	민족해방 인민민주주의 (NLPDR)	민족해방민주주의 (NLDR)		사회의 자주적이며 민주주의적 인 발전		
최종 목적 (최대 강령)	공산주의 사회 건설			공산주의 사회 건설, 온 사회의 주체 사상화	온 사회의 주체 사상화	온 사회의 김일성·김정일 주의화		인민의 리상이 실현된 공산주의 사회 건설		
최고 강령									온 사회의 김일성· 김정일 주의화	

출처: 저자 작성.

〈그림 2〉 북한 전국 혁명론의 당면목적-최종목적 변화



출처: 저자 작성.

V. 결론

지금까지 2021년 8차 당대회 당규약에 이르는 9차례의 당규약 개정안 전체 분석을 통해 북한의 과도기론 규정과 관련된 전국 혁명론 변화를 분석하였다. 1946년부터 당규약의 장기적 변화의 맥락을 바탕으로 김정은 시대, 그리고 최근 8차 당대회 조선노동당의 과도기론 규정의 변화를 어떻게 해석할 수 있는가가 본 연구가 답하고자 한 질문이다. 본 연구는 당규약 조항 중에서 특히 과도기론 규정을 다룬 당의 당면목적과 최종목적, 1970년부터 세부적으로 기술된 북반부 사회주의건설과 남반부를 포괄하는 조국통일 조항의 변화에 초점을 맞춰 올해 당규약에서 북한의 ‘전국 혁명론’ 규정에 주목할 만한 변화가 보인다고 주장했다. 즉 당면목적에 기술된 북반부의 ‘부강하고 문명한 사회주의 사회’ 건설, ‘전국적 범위의 사회의 자주적이고 민주적인 발전’, 최종목적으로 재설정된 ‘인민의 이상이 실현된 공산주의 사회’ 건설은 1차 당규약부터 살펴본 전국 혁명론적 규정과 비교해 북한의 과도기론 규정의 유연화를 보여준다는 것이다. 특히 조국통일 세부 기술의 ‘조국의 평화통일을 앞당기고 민족의 공동번영을 이룩하기 위한’ 단계는 경제건설을 국정운영의 우선순위로 설정한 김정은 정권이 “시대에 뒤떨어진” ‘남조선혁명론’ 규정의 수정을 통해 남북한의 공존, 일종의 국가연합 단계를 상정하는 데로 나아간 것이라 해석할 수 있다.⁵⁶

2014년 ‘우리식 경제관리방법’의 채택과 2016년 7차 당대회에서 5개년 국가발전전략의 확정, 2018년 4월 새로운 전략적 노선으로서 ‘경제발전 총력집중’ 노선 확립에 이르는 국내 경제개혁적 조치들은 2018년발 한반도 평화프로세스를 통한 북미 비핵화-평화체제 협상과 함께 장기화된 민생고와 국제적 고립을 극복하고자 했던 정권의 의도를 보여준다. 2019년 하노이 회담 이후 한반도 평화프로세스의 교착, 2020년 코로나19 팬데믹 이후 국가비상방역체계에 따른 봉쇄의 장기화 국면에서 김정은 정권은 ‘자력갱생’에 근거한 ‘정면돌파전’을 제기, 전략적 억제력을 유지·강화함으로써 미국의 대북적대시정책의 근본적 해결을 압박하고 있다. 2021년 당규약은 2019년 연말 이후 ‘새로운 길’의 전환에 대비한 국가위기관리체제 확립의 필요를 당 조직기구 재편(당 중앙위원회에 집중된 일원적 체제,

⁵⁶ “조선로동당 제8차대회에서 조선로동당규약개정에 대한 결정서 채택,” 『로동신문』 2021.1.10., 2면.

당중앙군사위원회 비상결정권 강화 등)에 반영하는 동시에, 다양한 조항에서 관찰되는 실용적 전환(‘선군 정치’의 삭제, ‘인민대중제일주의’ 강화, 당 활동 영역에서 군사보다 경제를 선행 배치)을 통해 김정은은 정권 초반부터 지속해온 개혁적 조치들을 반영하고 있다.

중국공산당은 1981년 ‘역사 결의’에서 ‘초급 단계’를 첫 언급한 이후 1987년 ‘사회주의 초급단계론’을 정식화하면서 “고난을 뚫고 자력갱생으로 우리나라를 부강하고 민주적이며 문명화된 사회주의 현대화국가로 만들기 위해 투쟁하는” 목표를 제시했다. 1980년대 계획과 시장의 공존으로부터 1990년대 자본주의 시장경제의 전면적 도입(국유기업 개혁을 통한 소유제 개혁)으로 나아간 중국공산당의 개혁개방과 비교해, 2012년 권력승계 이후 김정은은 정권의 개혁개방적 조치들은 중국의 점진주의적 변화 경로를 따라가는 한편 소유제도 변화에 대한 완강한 반대, 이원적 은행 체계로 대표되는 금융개혁 지연 등 차이를 보인다.⁵⁷ 그럼에도, 2021년 조선노동당규약이 북반부 당의 당면목적으로 ‘부강하고 문명한 사회주의 사회’ 건설을 규정, 중국공산당과의 ‘통약성’을 강화하는 한편 ‘남조선혁명론’ 폐기를 통한 조국통일 규정의 연성화를 보이는 것은 중국의 ‘사회주의 초급단계론’에 이르는 과도기론 수정과 같은 실용적 변화를 위한 이데올로기적 정당화의 과정으로 해석할 수 있다.

■ 제출: 11월 8일 ■ 심사: 12월 3일 ■ 채택: 12월 7일

⁵⁷ 양문수, “김정은 시대 북한의 경제개혁 조치: 중국과 비교의 관점,” 『아세아연구』, 제59권 3호(2016), p. 130, p. 145.

참고문헌

1. 단행본

- 김성보. 『남북한 경제구조의 기원과 전개』. 서울: 역사비평사, 2000.
- 김성보·김예림 편. 『분단시대의 앞의 체제』. 서울: 혜안, 2016.
- 김연철. 『북한의 산업화와 경제정책』. 서울: 역사비평사, 2001.
- 김재웅. 『북한체제의 기원』. 서울: 역사비평사, 2018.
- 백영서·김대환 편. 『중국사회성격논쟁』. 서울: 창비, 1988.
- 백영철 외. 『한반도 평화 프로세스』. 서울: 건국대학교 출판부, 2005.
- 서동만. 『북조선사회주의체제성립사 1945~1961』. 서울: 선인, 2006.
- 서울대학교 국제문제연구소 편. 『김정은의 전략과 북한』 세계정치 34. 파주: 사회평론아카데미, 2021.
- 역사문제연구소 편. 『1950년대 남북한의 선택과 굴절』. 서울: 역사비평사, 1998.
- 이병천. 『북한학계의 한국근대사논쟁: 사회성격과 시대구분 문제』. 서울: 창작과비평사, 1989.
- 이석기 외. 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구: ‘우리식 경제관리방법’을 중심으로』. 산업연구원 연구보고서 2018-869, 2018.
- 이현정 편. 『개혁 중국: 변화와 지속』. 서울: 한울아카데미, 2019.
- 이희옥. 『중국의 새로운 사회주의 탐색』. 서울: 창비, 2004.
- 이희옥·백승욱 편. 『중국공산당 100년의 변천』. 서울: 책과함께, 2021.
- 조선노동당출판사. 『조선노동당 규약 해설』. 도쿄: 학우서방, 1960.
- 조선노동당출판사 편. “사회주의의 완전한 승리를 위하여 (1986.12.30.)” 『김일성 저작집』 40권. 평양: 조선노동당출판사, 1994.
- _____. 『김일성 저작집』 21권. 평양: 조선노동당출판사, 1983.
- 조선중앙통신사. 『조선중앙년감 1962』. 평양: 조선중앙통신사, 1962.

Hoston, Germaine A. *The State, Identity, and the National Question in China and Japan*. N.J.: Princeton University Press, 1994.

2. 논문

- 강혜석. “북한 민족주의 연구: 적응적 국가민족주의와 정당성의 정치.” 서울대학교 박사 학위 논문, 2017.
- 김선호. “1945~1946년 북한의 부르주아민주주의혁명과 혁명동력의 설정·배제.” 『한국 민족운동사연구』. 통권 92호, 2017.
- 김일한. “북한의 경제개혁 논쟁: 가치법칙의 재해석.” 『통일정책연구』. 제21권 1호, 2012.
- 서유석. “북한사회주의체제의 ‘과도기론’에 대한 재인식.” 『통일문제연구』. 통권47호, 2007.

- 안경모. “북한의 이데올로기 변화와 그 정치적 함의(1966~2012): 적응의 과정을 중심으로.” 『한국정치학회보』. 제49권 4호, 2015.
- 양문수. “김정은 시대 북한의 경제개혁 조치: 중국과 비교의 관점.” 『아세아연구』. 제59권 3호, 2016.
- 이정철. “사회주의 북한의 경제동학과 정치체제: 현물동학과 가격동학의 긴장이 정치 체제에 미치는 영향을 중심으로.” 서울대학교 박사 학위 논문, 2002.
- 정영철. “북한 민족주의의 이중구조 연구.” 『통일문제연구』. 제22권 1호, 2010.
- _____. “북한의 민족주의와 문화변용.” 『문화정책논총』. 제31권 2호, 2017.
- 정현숙. “‘사회주의 완전승리’ 테제와 북한의 경제노선 변화 연구.” 『현대북한연구』. 제 18권 3호, 2015.
- 조수룡. “정전 후 북한에서 사회주의 이행 논의와 정식화.” 『한국사연구』. 통권 190호, 2020.
- 한승대. “북한 ‘사회주의 완전승리’의 개념사적 접근.” 『북한학연구』. 제8권 1호, 2012.
- 황주희·임재천. “북한의 사회주의 경제관리와 ‘경제적 공간’ 이용에 관한 연구.” 『세계지역 연구논총』. 제39권 3호, 2021.
- Evans, Jr., Alfred B. “Developed Socialism in Soviet Ideology,” *Soviet Studies*, Vol. 29, No. 3 (July), 1977.

3. 기타 자료

『로동신문』.

Party Charter Revision at the Eighth Party Congress and Changes in the DPRK's Theory of National Revolution

Kim, Tae-Kyung and Lee Jung Chul

The revised party charter of the Workers' Party of Korea at the Eighth Congress in 2021 reflects the Kim Jong-un regime's economic reform measures and the new strategic line, drawing our attention to changes in regulations related to North Korea's ideological interpretations on socialism and communism. This study analyzes the total revisions made to the party charter so far, focusing on the changes in the theory of transition reflected in the party's regulations. In existing socialist systems, the issue of transition was significant, in that the ideological interpretations of the transition period and proletarian revolution are directly linked to the post-revolutionary methodology of socialist construction. North Korea's theory of transition includes the construction of socialism in North Korea as well as the revolution of 'national scope', which means national unification. This study examines the clauses in the party charter on the immediate objectives, the final goal of the revolution or socialist building, and the details on the methods of construction in the North and South. It also interprets changes in North Korea's transition theory in the context of economic reform measures and discourses under Kim Jong Un.

Key Words: Charter of the Workers' Party of Korea, Theory of Transition, Proletarian Revolution, Theory of National Revolution, Kim Jong Un Regime, New Strategic Line

민간 대북전단의 목적과 효과 연구*

장도경** · 김영석*** · 황정남**** · 주은우*****

- I. 연구 배경 및 질문
- II. 선행 연구에 대한 검토
- III. 대북전단의 변천과 목적

- IV. 민간 주도 대북전단의 효과 분석
- V. 결론

국문요약

본 연구는 심리전의 작동기제를 바탕으로 민간 대북 전단의 목적과 효과를 고찰하였다. 전단 살포를 통한 심리전은 목표 청중에 정보를 유입하여 심리적 인지 부조화 상태를 유발, 살포자의 목적에 따른 행동 변화를 유도하는 작동기제를 갖는다. 대한민국이 북한을 대상으로 진행한 대북전단 활동은 그 주체가 정부에서 민간으로 이전되는 특수성을 갖는데, 이 과정에서 전단의 성격과 목적 또한 변화하였다. 본 연구는 민간이 주도하는 대북전단 목적을 북한 정치 엘리트 계층의 체제

저항에 있음을 확인하고, 심리전의 작동기제에 근거하여 민간 주도 대북전단의 효과에 대해 단계별로 검토하였다. 이를 기반으로 민간 주도의 대북전단이 효율적인 수단이 아니라는 결론을 도출하였다.

주제어: 대북전단, 심리전, 인지부조화, 체제 저항, 북한정치체제, 정치 엘리트

* 본 논문은 '2021 한국정치세계학술대회'에서 발표된 논문을 수정·보완하였음.

** 제 1저자, 연세대학교 정치학 석사

*** 참여저자, 연세대학교 정치학과 석사과정

**** 참여저자, 칠레 교황청립 가톨릭대학교 정치학과 석사과정

***** 참여저자, 이화여자대학교 정치학과 석사수료

I. 연구 배경 및 질문

본고는 대북전단 살포의 목적과 효과를 분석하고자 한다. 대북전단은 심리전의 여러 수단 중 ‘공중수송 전단을 통한 선전(airborne leaflet propaganda)’에 해당한다. 심리전이 무형적 전투요소인 ‘인간심리’를 이용한다는 점을 고려할 때, 사실상의 종전이라 할 만큼의 오랜 휴전 상태가 지속된 한반도에서 심리전은 대북 전략 수립에 있어 가장 현실적이며 효율적인 선택지로 남아있다고 할 수 있다. 역사적으로도 외부의 정보가 차단된 권위주의 정치체제를 겨냥한 심리전은 일상 효과를 발휘하였다. 미국은 냉전 시기 소련과의 경쟁 상황과 탈냉전기 코소보 전쟁, 테러와의 전쟁을 수행하는 데 있어 광범위한 형태의 심리전을 발전시키고 적용해왔다.¹

기존 연구에서 통칭하는 ‘대북전단’이나 외신이 주로 사용하는 ‘Balloon propaganda’ 등의 표현은 역사적으로 연속성을 지닌 활동 전반을 포괄한다고 보기 힘들다. 대한민국이 북한을 대상으로 전개한 전단을 통한 심리전은 주체와 목적이 시행 시기에 따라 달라지기 때문이다. 특히, 남북한 간의 합의에 따라 대북전단의 수행 주체가 정부에서 민간으로 이전된 것은 특기할 만한 지점이다.² 최근 시행된 남북관계 발전을 위한 법률에서는 ‘대북전단 살포’에 대해 “전단을 비롯한 물품(광고 선전물·인쇄물·보조기억장치)과 금전 또는 그 밖의 재산상 이익을 승인받지 않고 북한의 불특정 다수에게 배부하거나 북한으로 이동시키는 행위”로 규정하였다.³ 이 역시 선전의 대상과 매체에 대해서만 분명히 하였을 뿐 그 주체를 ‘허가받지 않은 민간’에 한정하고 있으며 전달 수단에 대한 정의 역시 모호하다. 따라서 본고는 ‘대북전단’을 ‘한반도의 분단 상황부터 현시점까지 이어져 온, 대한민국의 정부와 민간단체의 북한 정부와 주민에 대한 공중수송

¹ Jerome Bernstein, *Power and Politics: The Psychology of Soviet-American Partnership*, (Boulder: Shambhala, 1989), p. 145.

² 1972년 7.4 남북공동성명에 따른 남북조절위 공동발표문에서부터 2004년 6.4 합의서 등 여러 차례의 남북 간 합의에 따라 정부 차원에서 일어나는 대북심리전이 중지되고, 2018년 4·27 판문점 선언을 통해 공식적인 전단 살포가 금지되었다. 통일부, 『정치·군사분야 남북합의서 및 공동보도문』 (서울: 통일부, 2019), p. 78, 107, 261.

³ 「남북관계 발전에 관한 법률 (약칭: 남북관계발전법)」 (시행 2021. 3. 30. 법률 제17763호, 2020. 12. 29., 일부개정), 제4조 5항; 제4조 6항, <<https://www.law.go.kr/법령/남북관계발전에 관한법률>> (검색일: 2021.4.4.).

수단 등을 동원한 선전물의 살포행위'라 정의하였고, 민간 대북전단을 '1991년 남북기본합의서, 2000년 남북정상회담의 상호비방 중단에 대한 정상 간 합의 이후, 민간단체의 북한 정부와 주민에 대한 공중수송 수단 등을 동원한 선전물의 살포행위'로 정의하고 연구를 진행하였다.

정부의 통제에서 벗어나 민간 대북전단은 한반도의 긴장을 고조시키며, 접경지역 주민들의 생명을 위협하고 있다. 2020년 6월 남북관계 발전 및 한반도 평화의 상징으로 간주되었던 개성남북공동연락사무소가 폭파되었고, 북한 인민군 총참모부는 같은 날 남북합의로 비무장화된 지역을 군사 요새화하고 군사적 경계를 더욱 강화하겠다는 내용을 발표하였다. 연락사무소 폭파에 앞선 김여정 북한 노동당 제1부부장의 발언은 민간단체의 대북전단 살포가 행동 변화의 원인임을 밝혔다. 김여정은 민간 대북전단이 판문점 선언과 9·19 군사합의 위반이라 비판했으며, 이후 합의를 이행하지 않을 시 개성공단의 완전 철거, 남북공동연락사무소 폐쇄, 남북군사합의서 파기 등에 나설 것이라 경고하였다.⁴

이러한 북한의 대응은 문재인 정부가 추진해온 한반도 평화구상과는 상반된 행보이다. 북한 고위급 대표단의 2018년 평창동계올림픽 참석과 2018 남북정상회담, 평양남북정상회담으로 이어진 남북 평화 분위기는 그 이전으로 돌아갈 위기에 처해있다. 북한과의 접경지역 주민들의 안전 문제도 주목받고 있다. 실제로 경기도민 중 70%는 "대북전단의 살포를 중단해야 한다"고 응답했으며, 59%는 "대북전단 살포가 주민 생명과 안전에 위협이 된다"고 답했다.⁵ 관련하여 더불어민주당은 2020년 12월 14일 접경지역 주민의 생명과 안전을 지키며, 평화적 통일을 구현하기 위하여 남한과 북한의 기본적인 관계와 남북관계의 발전을 위해 「남북관계 발전에 관한 법률」(약칭: '남북관계발전법')의 일부를 개정 함으로 이른바 '대북전단 금지법'을 본회의에서 통과시켰다.⁶ 하지만 '대북전단 금지법'을 둘러싼 정책 결정 방식의 문제, 표현의 자유 문제, 남북관계 개선 및 법의 시행에 대한 실효적 문제가 여전히 남아있으며, UN 및 국제인권센터

⁴ “北, 연락사무소 폭파 다음은 군사합의 파기...김여정 말한 3가지, 모두 실행,” 『조선비즈』, 2020. 6.17., <https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/06/17/2020061701474.html> (검색일: 2020.10.8).

⁵ “대북전단 살포 중단, 남북 긴장 완화 출발점 되길,” 『한겨레』, 2020.6.19., <<http://www.hani.co.kr/arti/opinion/editorial/950171.html#csidx9dcf2866bd97053a0c2db786e36e5af>> (검색일: 2020.10.8).

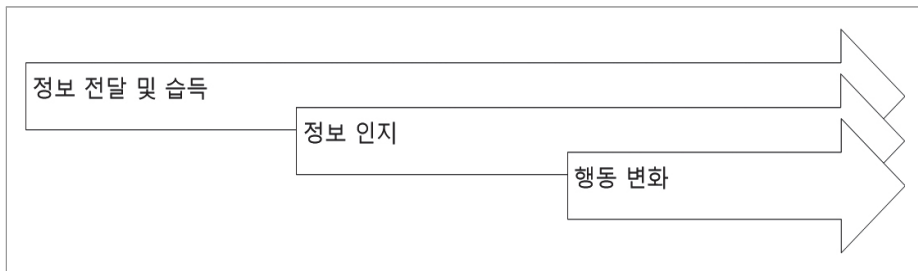
⁶ “‘대북전단금지법’ 본회의 통과...전단 살포하면 최대 징역 3년,” 『조선비즈』, 2020.12.14., <https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/12/14/2020121402509.html> (검색일: 2020.10.8).

비롯하여 여러 국가에서도 ‘대북전단 금지법’에 대한 직간접적인 우려를 나타내고 있다.⁷

높아진 시의성과 국내외적 관심도에 비하여 대북전단에 대한 연구는 미진하다. 특히 현재까지 이루어진 연구들은 ‘대북전단 금지법’이나 대북전단이 수반하는 국내외적 사회 갈등들에 대해 검토하였으나, 대북전단 자체의 목적과 효과에 집중한 연구는 부재하다. 더욱이 심리전의 일환으로서 대북전단이 가지는 대·내외적인 중요성을 고려할 때, 대북전단의 효과 분석이 요구된다. 북한의 핵 능력이 고도화되면서 양국 간의 군사공격 개시가 현실적으로 어려운 상태가 전개됨에 따라 군사적 영역 이외에 심리전과 같은 비군사적 영역에서 체제경쟁이 심화될 가능성이 크기 때문이다.⁸ 즉, ‘핵 공포에 의한 안정적인 상호억제가 작동하던 미소 냉전기와 유사하게 ‘싸울 수 없는 전쟁’을 계속 수행해야’ 하는 상황에서 심리전은 전통적 전쟁의 영역을 보완하는 것을 뛰어넘는 독립적인 전략적 함의를 지니게 되었다.⁹

본 연구의 목적은 앞선 연구 공백을 채우는 것뿐 아니라, 대북전단의 역사를 통시적으로 조망하여, 그 작동기제와 목적을 규명하는 데 있다. 대북전단은 심리전의 수단으로서 인지부조화의 심리상태를 유발하여 행동 변화를 이끌어내는 작동원리를 갖는다. 구체적으로 대북전단은 정보 전달 및 습득과 정보인지, 행동 변화의 단계를 거쳐 효과를 발휘한다.

〈그림 1〉 대북전단의 작동기제



자료: 본문 내용을 바탕으로 저자 작성

⁷ “영국 외교부 ‘한국의 대북전단금지법 이행 주시할 것,’” 『VOA』, 2021.1.13. <<https://www.voakorea.com/korea/korea-social-issues/uk-rok-anti-leaflet-law>> (검색일: 2021.4.26.).

⁸ 김태현, “냉전기 서독의 심리전과 시사점: 건설적 선전을 중심으로,” 『국가전략』, 제24권 1호 (2018), p. 35.

⁹ Kenneth Osgood, *Total Cold War: Eisenhower's Secret Propaganda Battle at Home and Abroad* (Lawrence: University Press of Kansas, 2006), 재인용: 김태현, 위의 글, pp. 35~36.

우선 대북전단의 목적은 전단 살포 주체가 정부에서 민간으로 전환됨에 따라 탈북 유도에서 체제 저항을 유도하는 양상으로 변화하였다. 북한 사회의 특수성을 고려했을 때, 체제 저항 유도를 위한 목표 청중은 일반 대중이 아닌 북한의 '정치 엘리트'로 한정된다. 따라서 본 연구는 민간 주도 대북전단이 북한의 정치 엘리트들에게 미치는 영향에 대해 집중하였다. 이를 위해 민간 대북전단이 북한의 정치 엘리트들에 영향을 끼치는 과정을 단계별로 설정하여 검토하였다. 이를 기반으로 현 민간 주도의 대북전단이 목표하는 바를 달성하는 효율적인 수단이 아니라는 결론을 도출하였다.

본고는 연구 수행을 위해 다음의 방법을 사용하였다. 첫째, 시기별로 구분한 대북전단 자료에 대해 내용 분석을 하였다. 기존의 아카이브화 되어 있는 대북전단 자료, 박물관 자료, 각종 언론 매체들의 보도 자료 등을 수집하여 세 단계의 시기로 분류하였으며, 시기별 특징과 살포 목적 등을 파악하여 대북전단에 보다 연속적으로 접근하였다. 이는 기존의 연구들에서 대북전단을 민간살포 시기로 한정된 것과 구별된다. 둘째, 대북전단의 효과가 나타나는 작동기제를 제시하고, 작동기제의 각 단계를 탈북자들의 인터뷰 자료, 북한과 관련된 국내외 언론보도 자료 등을 통해서 검증하는 방식을 시도하였다. 대북전단의 효과를 분석하기 위해서는 대북전단에 대한 심리적 반응, 행동의 변화를 고려하는 것이 필요하나 남북 분단 및 대치 상황으로 실증적 자료를 통한 연구가 원활하지 않다는 점을 보완하고자 하였다. 물론, 대안적 방법이 일정 부분 주관적이며 경험적으로 검증하기 힘든 한계를 가지지만, 북한 연구가 내재한 한계점을 보완하고 북한 사회를 현 상황에서 실증적으로 파악하여 대북전단의 기대효과와 실질적 효과를 대비하려는 연구의 목적에는 적합하다고 판단하였다.

II. 선행 연구에 대한 검토

1. 심리전과 대북전단

심리전(psychological warfare)은 양차 세계대전을 거치며 효과적인 전쟁 수행 수단으로 연구되어 왔다. 특히 Lerner의 연구는 2차 세계대전 당시 나치 독일을 대상으로 한 심리전 사례들을 연구하며, 전쟁 중에 심리전이 전선에서뿐만

아니라 후방에서도 활발히 벌어지고 있음을 주장 한 바 있다.¹⁰

이후 냉전의 등장과 함께 비(非)전시 상황에서의 심리전이 주목받기 시작하였다. 냉전은 체제경쟁의 논리가 결부된 이데올로기 전쟁이었던 동시에 한편으로는 핵전쟁의 공포 아래서 유지되는 비 살상전의 성격을 띠었기 때문이다. Simpson은 냉전시대 미국의 심리전 사례들을 분석하며, 심리전에 내재된 외교적 강압(coercion)의 효과를 주목하였다.¹¹ 김태현의 연구는 냉전 시대 서독의 심리전을 분석하며, 내용과 목적에 따라 “파괴적 선전”과 “건설적 선전”을 구별하였다.¹²

대한민국이 북한을 대상으로 전개한 심리전을 일컫는 ‘대북심리전’의 경우도 전시와 비(非)전시에 교차하여 이루어진 특성을 지닌다. 해당 연구에서 다루고자 하는 대북전단은 대북심리전의 여러 수단 중 한 종류에 해당한다. 현재까지 국내적으로 이루어진 대북전단에 대한 연구는 크게 다음과 같이 정리된다. 우선 이상혁의 연구는 남북 간 합의서를 바탕으로, 대북전단을 포함하여 군사분계선 일대에서 발생하는 다양한 심리전 수단들의 법적 적합성을 판단하고 있다.¹³ 이승욱의 연구 또한 대북전단 살포로 인해 접경지역에서 발생하는 국내적 갈등 상황에 대해 도시지정학적 관점으로 설명을 시도하였다.¹⁴ 권영석의 연구는 북한 내부적 동향을 파악함으로써 북한이 대북전단 살포에 대해 강경한 대응을 하게 된 배경을 설명하고 있고,¹⁵ 마지막으로 임석훈의 연구는 국내적으로 대북전단을 살포하게 된 민간단체들의 동기와 과정에 대해 추적하고 있다.¹⁶

기존 연구의 한계점은 다음의 두 가지로 정리된다. 첫째, 대북전단에 대한 통시적인 연구의 부재이다. 기존의 연구들은 대부분 대북전단이 민간에 의해 주도된 시기를 한정하기 때문에 대북전단의 역사에 대한 연속적인 조망이 불가능하였다. 하지만 현재 민간 주도의 대북전단의 목적과 효과를 분석하기 위해서는 그 맥락과

¹⁰ Daniel Lerner, *Psychological Warfare Against Nazi Germany* (Cambridge: The MIT Press, 1971), p. 8.

¹¹ Christopher Simpson, *Science of Coercion: Communication Research & Psychological Warfare 1945-1960* (Oxford: Oxford University Press, 1996), pp. 63~93.

¹² 김태현, “냉전기 서독의 심리전과 시사점: 건설적 선전을 중심으로,” p. 41.

¹³ 이상혁, “군사분계선 일대 대북심리전의 적법성: 정전협정 및 남북합의서 위반 여부를 중심으로,” 『국가정책연구』, 제31권 4호 (2016), pp. 73~100.

¹⁴ 이승욱, “접경지역의 도시지정학,” 『대한지리학회지』, 제53권 5호 (2018), pp. 625~647.

¹⁵ 권영석, “북의 대북전단 살포 초강경 대응의 배경과 해결 방안,” 『한국방송학회 학술대회 논문집』, 한국방송학회 2020 봄철 정기학술대회 (2020), p. 97.

¹⁶ 임석훈, “민간단체 풍선 날리기와 분단 번역의 정치: 행위자-네트워크 이론을 중심으로,” 『북한학연구』, 제9권 2호 (2013), pp. 5~32.

발전과정에 대한 파악이 선행되어야 할 것이다. 따라서 본 연구는 대북전단을 특정 시점의 것으로 한정 짓지 않고, 그 역사와 변화에 대해 통시적으로 분석하려고 하였다. 둘째, 대북전단의 실질적 목적과 효과에 대한 정보 축적의 부족이다. 본질적으로 대북전단은 심리전의 수단으로서 특정 목적을 설정하고 목표 청중을 설정하여 이를 효과적으로 수행하려는 성격을 가진다. 반면, 기존의 연구들은 대북전단이 수반하는 부수적인 갈등에 주목하거나, 이와 관련된 법적, 사회적 적합성에 대해서만 활발히 논의하였다. 따라서 본 연구에서는 대북전단이 겨냥하는 목적을 파악하며, 그것이 현재 효율적으로 수행되고 있는지에 대한 연구를 진행하였다. 이는 미래 대북심리전의 발전 방향에 대해서도 시사하는 측면이 있을 것으로 예상된다.

2. 전단을 통한 심리전의 작동기제

심리전의 기본적인 원리는 자극을 통해 심리적인 반응을 이끌어내는 것이다. 전단을 적국에 직·간접적으로 살포하는 심리전의 경우는 전단에 담긴 이미지와 정보가 자극에 해당한다. 따라서 전단의 내용은 우선 목적을 설정하고, 이에 알맞은 대상을 설정하며, 대상의 심리적 반응을 극대화할 수 있도록 계획되어야 한다. 반면 전단이 겨냥하는 심리적인 반응은 보다 복합적으로 파악할 수 있다.

임현명 외의 2018년 연구는 심리전이 다음 네 가지의 심리반응을 겨냥한다고 주장한다. 첫째, 기본적인 인간의 욕구를 자극하는 것이다. 생리적 욕구, 안전에 대한 욕구, 자존감에 대한 욕구 등이 이에 해당된다. 둘째, 조건반사를 활용하는 것이다. 이는 인간의 본능이라고 할 수 있는 모성애, 적개심 등과 자극을 융합시켜 원하는 반응을 일으키는 것이다. 셋째, 목표대상의 문화적 특성을 공략하는 것이다. 대상의 문화적, 종교적 특성을 고려한 심리전은 그 효과를 극대화 할 수 있다. 마지막으로 정보의 유입을 통해 인지부조화 상태를 발생시키는 것이다.¹⁷ 본고는 대북전단이 목표하는 주된 심리적 반응을 ‘인지부조화의 유도’로 이해한다. 임석훈 역시 전단이 목표로 하는 심리적 반응은 “제공된 정보를 올바른 정보라고 인지하게 하는데 목적이 있다”고 서술한 바 있다.¹⁸

¹⁷ 임현명·황현정·김용주, “현대 심리전 양상과 미래 심리전 발전방안,” 『군사연구』, 제146호 (2018), pp. 298~299.

¹⁸ 임석훈, “민간단체 풍선 날리기와 분단 번역의 정치: 행위자-네트워크 이론을 중심으로,” pp. 5~32.

인지부조화 이론을 주창한 Festinger에 의하면 인지부조화(cognitive dissonance)란 “새로운 사건이나 정보가 개인이 기존에 가지던 지식, 의견 혹은 인지와 배치될 때 발생하는 심리적 불편함”을 의미한다. 인지부조화가 발생할 때, 개인은 이를 감소시켜야 한다는 강한 압박을 느끼는데, 인간의 심리는 본능적으로 균형을 유지하고자 하는 경향성이 있기 때문이다. Festinger는 그 방법을 ‘행동의 변화’, ‘인식의 변화’ 또는 ‘새로운 정보에 대한 재고’ 등의 행동의 변화로 보았다.¹⁹ Jost는 자신의 체제 정당화 이론(system justification theory)을 설명하기 위해 인지부조화 이론을 도입하였다. Jost는 사회적으로 핍박받는 집단이 집단행동을 통해 적극적인 해결에 나서지 않는 이유 중 하나로, 집단적인 인지부조화 상태에서는 행동의 변화가 아닌 기존 믿음의 강화를 택하는 경향이 있음을 들었다.²⁰

본 연구에서 대북전단의 효과성을 분석하는 방식 또한 인지부조화의 이론에 기반한다. 대북전단은 외부 정보가 차단되고, 내부 통제가 삼엄한 북한 사회에 전단을 살포하고, 새로운 정보 유입을 통해 인지부조화를 유발한다. 인지부조화의 상태가 행동의 변화로 이어지는 일련의 단계에서 대북전단의 목적이 달성된다. 이를 간략하게 표로 정리하면 다음과 같다.

〈표 1〉 대북전단 살포 후 인지부조화 과정

구분	정보인지		정보 불(不)인지
정보 존재	인지부조화 후 행동 변화 (대북전단의 목적)	인지부조화 후 기존 믿음의 강화	심리 상태에 영향을 주지 못하는 정보일 경우
정보 부재	불가능		정보 전달 및 습득에 실패

자료: 본문 내용을 바탕으로 저자 작성

대북전단이 살포되면 목표 청중은 ‘정보 부재’ 상태에서 ‘정보 존재’ 상태로 변화하게 된다. 다만 대북전단이 살포되더라도 목표 청중에 도달하여 습득되지

¹⁹ Leon Festinger, *A Theory of Cognitive Dissonance* (California: Stanford University Press, 1957). p. 6.

²⁰ John T Jost, Mahzarin R Banaji, and Brian A. Nosek, “A Decade of System Justification Theory: Accumulated Evidence of Conscious and Unconscious Bolstering of the Status quo,” *Political Psychology*, vol. 25, no. 6 (2004), pp. 881~919.

못한다면 정보 전달 및 실패의 단계에 머무르게 된다. 다음으로 대북전단을 통해 북한 내 정보가 성공적으로 유입될 때이다. 이 경우에는 이미 정보를 인지하거나 아직 인지하지 못하는 상황으로 나눌 수 있다. 또한 정보를 인지하여 인지부조화를 겪더라도 기존의 믿음을 강화하는 방식으로 인지부조화를 대처할 수 있을 것이고, 반대로 인지부조화 경험이 행동의 변화로까지 파급되는 경우도 있을 것이다.

한편, 대북전단이 겨냥하는 행동 변화는 시기에 따라 그 목적이 달라질 수 있다. 대북전단의 내용을 분석하였을 때, 기대할 수 있는 행동적 변화는 다음의 두 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 체제의 부당함을 인지하고 탈출하는 것, 즉 ‘탈북’이다. 둘째, 보다 적극적으로 내부에서 체제를 변화시키는 것, 즉 ‘체제 저항’이다. 국가 주도로 대북전단이 진행되던 시기의 주된 목표가 탈북이라는 행동 변화에 있었다면 민간으로 주도권이 넘어오며 대북전단의 목표는 체제 저항으로 이전되었다. 본 연구는 대북전단의 목적이 어떻게 변화하였는지를 규명하고, 행동 변화의 목표가 성공적으로 이행될 수 있는지 분석하고자 한다. 이를 위해, 우선 대북전단의 역사적 발전과정을 조망하며 현재 대북전단의 특수성과 목적에 대해 규명하고자 한다.

Ⅲ. 대북전단의 변천과 목적

대북전단의 경우 분단 이후부터 남북한 간의 합의 이후 민간 대북전단에 이르기까지 그 목적과 성격이 변화해왔다. 대북전단은 세 시기로 구분될 수 있으며, 시기적 구분은 남북한 사이의 중요한 사안으로 인해 대북전단의 수행 주체, 수행 목적 또는 수행방식에 주목할 만한 변화가 찾아온 시점을 기준으로 한다.

1. 분단에서 휴전까지

공중수송 전단을 통한 선전은 두 차례의 세계대전을 거치며 자리 잡은 미군의 주요 심리전 수단이었다. 미군은 태평양 전쟁에서 도교 대공습 직전 B-29기를 통해 천만 장가량의 전단을 일본 본토에 살포하였는데, 이는 민간인의 대피를 촉구하는 내용을 담고 있었음에도 적국에 상당한 혼란과 분열을 초래하였다. 이러한 성과는 이후 한반도에서 발생한 분쟁상황에서도 전단 살포가 적극적으로

활용되는 원동력이 되었다. 6.25 전쟁 이전 국군은 1946년 9월, 미국에게 인수한 IL-4 연습기에 전단을 싣고 공중에서 투하하였는데, 이를 최초의 대북전단으로 생각할 수 있다. 당시의 전단들을 보면, “형제들이여” 나 “애국청년들이여” 더 나아가 “옛 동지들이여” 등의 온건한 표현들이 특징적이다.²¹

당시의 전단들은 부정적 묘사를 스탈린, 김일성 등의 정치 지도자에 제한하면서, 대한민국의 토지개혁 등의 정보를 전달하여 북한군과 주민들의 남하를 유도하는 특징을 가진다. 개전 이후에는 살상전과 병행한 전단 전쟁이 본격화 된다. 미군은 1951년 1월, 미 육군 최고위급에 심리전 특수부대를 설치하였고, 전쟁 기간 동안 중공군과 북한군을 상대로 약 25억 장의 전단을 살포하였다. 당시 전단은 공중 투하 방식뿐 아니라, 대포에 넣어서 발사, 군인들의 직접 살포 등의 다양한 방식으로 살포되었다.²² 현재까지 사용되는 수소폭탄을 통한 살포 역시 이 시기에 시작된 것으로 기록된다. 당시 전쟁이 격화됨에 따라 “패망 할 날은 닥쳐왔다” 와 같은 과격한 표현과 “너희들의 주검이 닥쳐온다” 등의 협박성 문구들이 내용적 측면에서 드러난다.²³ 당시 전단들이 유도하는 행동의 변화는 ‘투항’에 있을 것이다. 전단들은 대부분 전황이 북한 측에 불리하게 흘러간다는 정보를 전달하고 있으며, 전단들과 함께 배부된 안전 보장증은 북한군의 진지 이탈과 내부 분열을 유도하였다.

2. 휴전 이후부터 2000년 남북정상회담까지

휴전 후 대북전단은 체제경쟁의 수단으로 활용되었다. 당시의 전단은 정부 기관의 주도하에 조직적으로 살포되었으며, 민간단체들이 등장하며 사적 살포가 병행되었다. 당시 전단들의 내용은 “풍요로운 자유의 땅으로 오라”, “힘들고 고달픈 북녘땅에서 탈출” 등 체제 선전적이며 과시적인 내용이 주를 이루었다.²⁴ 북한

²¹ 한림대학교 아시아문화연구소, 『한국전쟁기 삐라』 (춘천: 한림대학교 아시아문화연구소, 2000), p. 15, 31, 42.

²² 이운규, 『심리전 관점에서 접근한 6.25 전쟁 연구: 삐라와 심리전 방송을 중심으로』 (서울: 지식더미, 2009), p. 130.

²³ 한림대학교 아시아문화연구소, 『한국전쟁기 삐라』, p. 74, 108.

²⁴ 국립중앙박물관 e뮤지엄, “심리전단지,” DMZ박물관 5507-27, <<http://www.emuseum.go.kr/detail?cateClass=&cateListFlag=&keyword=%EC%82%90%EB%9D%BC&pageNum=583&rows=20&sort=&highQualityYn=&isImgExistOp=&mckogslsvOp=&isIntrstMuseumOp=&filedOp=&detailFlag=&dq=&ps01Lv1=&ps01Lv2=&ps01Lv3=&mcSeqNo=&author=&ps06Lv1=&ps06Lv2=&ps08Lv1=&ps08Lv2=&ps09Lv1=&ps09Lv2=&ps09Lv3=>&ps09Lv3=&ps09Lv3

역시 비슷한 내용의 전단을 대한민국에 살포하였으나, 남북한의 경제적 격차가 심해지고 심리전 수행능력의 차이가 비대칭적으로 벌어지며 상호중단을 줄곧 요구하였고, 1991년 남북기본합의서, 2000년 남북정상회담의 상호비방 중단에 대한 정상 간 약속을 거치며 국가적 차원에서의 대북전단은 공식적으로 종료되었다.

이 당시의 전단은 정보의 유입을 통한 탈북 유도를 주요 목적으로 삼고 있음을 알 수 있다. 80년대 살포된 것으로 확인되는 전단을 보면 “라멘은 모든 사람들이 좋아하는 간식입니다”라는 문구와 함께 라면을 맛있게 먹고 있는 남한 주민들의 사진이 등장하며 “남과 북, 어느 쪽이 잘 먹고 사는가 곰곰이 생각해 보십시오”라는 문장으로 끝을 맺는다.²⁵ 이와 같은 전단은 남한보다 북한이 살기 좋다고 믿고 있는 북한 주민들에게 ‘남한은 식량이 풍족하다’라는 새로운 정보를 주입하여 인지 부조화 상태를 유발하며, 이를 해결하는 방식으로 북한을 떠나 대한민국으로 이주하는 행동 변화를 유도하는 성격을 지닌다.

3. 2000년 이후

2010년 연평도 사건 이후 국방부가 대북전단 살포를 6년 만에 재개하였으나, 1년도 되지 않아 중단하였다. 2018년 4월 27일 판문점 선언을 통해 공식적으로 남북 사이의 전단 살포가 금지되었다. 정진현은 최근까지의 대북전단 살포를 통한 심리전 양상을 심리전의 민영화로 특징 짓는다. 대북전단 살포 주체들은 북한 이탈 주민에 집중되어 있고, 복음주의 기독교 또는 미국에 기반을 둔 복음주의 인권 단체가 이들을 후원하고 있는 양상이다.²⁶ 이들 단체가 살포하는 전단들은 정보

Lv4=&gl05Lv1=&gl05Lv2=&ps12Lv1=&ps15Lv1=&culturalHerNo=&publicType=&detailedDes=&thema=&storySeq=&categoryLv=&categoryCode=&mobileFacetIng=&location=&facet1Lv1=&facet1Lv2=PS01003115&facet2Lv1=&facet3Lv1=&facet3Lv2=&facet4Lv1=&facet4Lv2=&facet5Lv1=&facet5Lv2=&facet5Lv3=&facet5Lv4=&facet6Lv1=&facet6Lv2=&facet7Lv1Selected=&facet7Lv1=&facet8Lv1=&facetGL27Lv1=&facetGL27Lv2=&facetGL27Lv3=&facetGL27Lv4=&facetGL28Lv1=&facetGL28Lv2=&facetGL29Lv1=&facetGL30Lv1=&mcgwonpn=&keywordHistory=%EC%82%90%EB%9D%BC&showSearchOption=&intrstMuseumCode=&returnUrl=%2FheaderSearch&selectMakerGroup=0&radioSearchCheck=unifiedSearch&headerPs01Lv1=&headerPs01Lv2=&headerPs01Lv3=> (검색일: 2021.8.10.).

²⁵ “김여정이 질색한 대북전단 내용, ‘핵XXX 김정은,’” 『이데일리』, 2020.6.9., <<https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=02384566625800080>> (검색일: 2021.8.10.).

²⁶ 정진현, “심리전의 민영화, 그 의례적 특성과 함의,” 『한국방송학회 학술대회 논문집』, 봄호 (2020), p. 96.

유입을 통한 북한 주민의 행동 변화를 목표로 하고 있다는 점에서 기존 대북전단들과 같지만, 목표하는 행동 변화가 탈북이 아닌 체제에 대한 저항이라는 점에서 차이를 갖는다.

이러한 특징은 대북전단의 내용 변화에서 확인할 수 있다. 정부 주도로 살포한 전단들이 주로 대한민국의 발전된 경제상황 등에 대한 정보를 전단에 담았다면, 민간 주도의 전단은 북한 체제와 지도자에 대한 폭로와 원색적 비난을 골자로 한다. 예를 들어, 자유북한운동연합이 발송해 온 전단의 “만형 김정남을 잔인하게 살해한 인간 백정 김정은” 같은 내용이나, 마찬가지로 같은 단체가 발송한 “굶주린 인민의 피땀으로 핵 로켓 도발에 미쳐버린 김정은을 인류가 규탄한다” 등의 내용은 북한 주민들에게 통제된 정보를 전달하는 역할을 수행하고 있으나 대한민국으로의 이주라는 행동 변화를 암시하거나 기대하고 있지 않다.²⁷

민간 주도의 전단들은 오히려 북한 주민들의 적극적 저항을 목표로 하는 것으로 보이는데, 이는 2011년 북한인민해방전선이 살포한 전단의 “인민군 장병들이여, 리비아의 반군들처럼 독재와 싸우자!”나,²⁸ 2020년 6월 자유북한운동연합이 살포한 전단의 “어찌 잊으랴 6.25 민중 살육자 … 인민이여 일어나라!” 등의 내용에서 명시적으로 드러난다.²⁹ 대북전단 살포 민간단체인 대북풍선단의 단장인 이인복은 인터뷰에서 “북한 인민들이 저항하지 않는 것은 모르기 때문”이라고 언급하며 주민 주도의 변화의 필요성을 역설하였다.³⁰

대북전단의 역사를 조망할 때, 찾을 수 있는 가장 큰 특수성은 수행 주체의 변화이다. 민간단체 주도의 대북전단 살포는 2000년대 중후반부터 주도적인 흐름으로 자리 잡았으며, 이는 국가주도의 약 50년간의 대북전단 살포 양상과는 구분되는 것이다. 최근까지 대북전단을 살포하여 온 민간단체는 크게 두 가지 계열로 구분할 수 있다. 그 중 하나는 탈북자들을 중심으로 형성된 집단이다. 이 중 대북풍선단, 자유북한운동연합은 풍선에 전단을 넣어 살포하였으며, 북한인민해방전선, NK지식인연대는 CD나 DVD, USB 같은 전자 매체를 살포하는 형식으로

²⁷ 권태준, “대북전단을 둘러싼 법적 쟁점과 해법,” 경남대 극동문제연구소 통일전략포럼 자료집, No.66, 2020, p. 11.

²⁸ “탈북자단체 北정부수립일 맞아 임진각서 전단살포,” 『연합뉴스』, 2011.9.9., <<https://www.yna.co.kr/view/MYH20110909004000038>> (검색일: 2021.8.10.).

²⁹ “[종합] 자유북한운동연합 “22일 밤 11시 대북전단 50만장 기습 살포했다,” 『뉴스핌』, 2020.6.23., <<https://www.newspim.com/news/view/20200623000222>> (검색일: 2021.8.10.).

³⁰ “대북전단은 평화 통일을 위한 가장 효과적인 수단입니다,” 『중앙신문』, 2020.7.5., <<http://www.joongang.tv/news/articleView.html?idxno=39267>> (검색일: 2021.8.1.).

심리전을 진행하여왔다. 다른 하나의 계열은 국내 사회단체인데, 이념적으로 반공을 지향하고 있으며, 미국 복음주의 기독교에 우호적인 입장을 표방한다. 대북전단 살포에 관련된 단체로는 국민행동본부, 납북자가족모임, 대북전단보내기국민연합 그리고 국내 실향민 단체인 황해도중앙도민회가 있다.³¹

〈표 2〉 대북전단 살포 민간단체 및 목적³²

분류	단체명	살포 목적 (전단 내용)	사용 매체
탈북자 계열	대북풍선단	체제 비판, 개신교 선교	전단
	자유북한운동연합	체제 비판, 북한 지도자 비판	전단
	북한인민해방전선	체제 비판, 북한군 설득	USB, SD카드, 전단
	NK 지식인연대	체제 비판, 문화 전파	USB, 전단
국내 사회단체 계열	국민행동본부	체제 비판, 북한 지도자 비판	전단
	납북자가족모임	납북자 구출	전단
	대북전단보내기국민연합	체제 비판, 북한 지도자 비판	전단
	황해도중앙도민회	체제 비판	전단

대북전단의 수행 주체의 변화에 따라 살포 목적 또한 변화하였다. 정부 주도의 대북전단이 북한에 새로운 정보를 유입시켜 주민들이나 국경지대 군인들로 하여금 탈북을 유도하는 역할을 수행했다면 민간단체들이 살포한 전단은 북한 체제와

³¹ 강동원, “대북미디어의 현황과 과제: 전단·DVD(CD)·USB 콘텐츠 현황과 개선방안을 중심으로,” 『북한경제리뷰』, 9월호 (2011), p. 67.

³² 강동원, “대북미디어의 현황과 과제: 전단·DVD(CD)·USB 콘텐츠 현황과 개선방안을 중심으로,” 『북한경제리뷰』, 9월호 (2011), pp. 59~67; “대북전단은 평화 통일을 위한 가장 효과적인 수단입니다,” 『중앙신문』, 2020.7.5.; “USB와 SD카드에 복음 담아 북한에 보냈더니...,” 『크리스천투데이』, 2020.4.30., <<https://www.christiantoday.co.kr/news/331175>>; “행동파·학술파·자활파·친목파... 성향·취향따라 ‘각개 약진’,” 『한국일보』, 2013.3.15., <<https://www.hankookilbo.com/News/Read/201303151722487180>>; “보수단체 때어난 ‘집안 싸움’,” 『경향신문』, 2010.7.14., <<https://m.khan.co.kr/national/national-general/article/201007140234525#c2b>>; “납북자 가족모임 ‘대북 전단 살포는 우리의 한 맺힌 호소’,” 『한겨레』, 2008.12.14., <<https://www.hani.co.kr/arti/PRINT/327520.html>>; “황해도민회 임진각서 실향민오론 첫 대북전단 띄워,” 『연합뉴스』, 2010.7.8., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20100708129400060>> (검색일: 2021.8.1.).

지도자를 비판하여 내부 저항을 유도하는 것을 목표로 한다. 이러한 변화의 이유는 민간단체들이 탈북자들을 중심으로 형성된 만큼, 북한 체제와 지도자에 대한 적개심이 강하기 때문이라고 해석된다. 반면 단체들이 외부 후원에 강하게 의존하는 성격을 지니고 있음을 고려한다면 효과적 심리전의 수행보다는 극단적인 표현을 통해 존재감을 과시하는 데 더 주안점을 두고 있다고 판단할 여지가 있다.

마지막으로 대북전단의 수행방식의 측면에서는 큰 변화가 관찰되지 않았다. 심리전의 수행 장소가 상당 부분 사이버 공간으로 이전된 현대 심리전의 흐름과는 다르게 대북전단은 재래식으로 유지되고 있다. 민간 주도의 대북전단 살포는 여전히 플라스틱 재질의 대형 풍선에 수소가스를 주입하여 선전물들과 함께 하늘로 띄우는 방식으로 전개된다. 해당 방식은 바람의 영향을 많이 받고, 북한 군에게 쉽게 포착되며 목표 장소가 정밀하게 지정되지 못한다는 약점을 가지고 있음에도 고수된다. 풍선에 실어 보내는 선전 매체로 종이 전단을 고수한다는 점 역시 6.25 전쟁 당시부터 이어져왔다. USB, SD카드 등을 동봉하거나, 종이 전단의 변형을 막기 위해 물에 젖지 않는 필름지를 사용하는 등 부분적 변화는 있었으나, 종이 전단의 재래식 살포가 여전히 대북전단의 주를 이룬다. 이 부분 역시 현재 대북전단의 효과를 논하는 데 있어 주요한 함의를 제공한다.

IV. 민간 주도 대북전단의 효과 분석

대북전단의 주체를 민간단체들이 자처하면서 대북전단의 목적은 정보 유입을 통한 체제 저항의 성격으로 변화하였다. 특기할만한 점은 현재 민간단체가 겨냥하는 목표 청중(target audience)이다. 성공적인 심리전 수행의 조건 중 하나는 수행 목적을 분명히 하며, 그 목적을 달성해줄 수 있는 목표 청중을 선별하는 것이다. 미 육군 야전교범에 따르면 “목표 청중은 작전의 목적을 성공시킬 수 있는 능력을 갖추는 집단”이다. 이들 중 타인에 비해 권력의 범위가 더 큰 집단 또는 개인에 심리전의 역량을 집중할수록 작전 효과를 배가시킬 수 있다.³³ 현재 민간단체들이 살포하는 대북전단의 목적이 ‘정보 유입을 통한 인지부조화 상태의

³³ “Psychological Operations Tactics, Techniques, and Procedures (FM No.3-05.301),” Headquarters, Department of Army, December 31, 2003, ch. 5-2, 5-4, <<https://www.fas.org/irp/doddir/army/fm3-05-301.pdf>> (Accessed April 25, 2021).

유발과 이로 인한 체제 저항적 행동 변화'라고 한다면, 이러한 목적을 달성하기 위한 목표 청중은 북한의 일반 대중이 아닌 정치 엘리트 계층에 한정될 것이다. 이를 설명하기 위해선 북한의 정치체제와 권력 분포에 대한 파악이 필요하다.

일반적인 독재 국가에서의 내부적 체제 변화 방법으로는 다음의 두 가지를 꼽을 수 있을 것이다. 첫째는 일반 대중이 주도하는 민란 성격의 반란이며, 둘째는 정치 엘리트들 간의 권력 투쟁으로 인한 정권 교체이다. 지배자와 정치 엘리트 간의 권력 공유 문제를 분석한 Svobik 역시 독재의 관계성에 대해 두 가지 핵심 갈등의 존재로 이를 정리한 바 있다.³⁴ 첫 번째로 '최고 통치자와 이너서클(inner circle) 엘리트 간의 갈등'이 있으며, 다음으로 '독재 정권 대 주민 간의 갈등'이 존재한다는 것이 요지이다. 이에 더해 Svobik은 독재자의 축출 방법을 확인할 때, 68%가 정권 엘리트 내부에 의한 것이라고 주장하였다.³⁵

현재 북한의 권력구조를 고려할 때, 민간이 주도하는 체제 저항이 발생할 가능성은 요원하다. 이는 김정은 정권과 인민의 비대칭적인 힘의 균형에 있다. 북한은 수령-당-인민의 층위 구분 속에서 단일정당 체제를 수립하였다. 당이 모든 물리적, 군사적 권력을 장악하고 있는 북한의 현실에서 인민 주도의 집단행동은 위험성이 크며, 성공 가능성도 희박하다.

또한 북한의 독재 정권과 주민 사이의 직접적 갈등이 두드러지지 않는 측면 역시 고려해야 한다. 북한의 일당 체제는 현재까지 반대 정치세력의 존재를 맹목적으로 제거하여 왔으며, 정치적 이익분배를 선별할 수 있는 독점적인 권위를 지닌다.³⁶ 이러한 조직적 특성은 주민에 대한 통제와 지배를 용이하게 하였으며, 결과적으로 인민들의 생존을 위해서는 자발적으로 당에 순종하게 함으로써 정권과의 일체감을 유지시켜 왔다.³⁷

³⁴ Milan Svobik, *The Politics of Authoritarian Rule* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012), 재인용: 박형중, “북한은 왜 ‘붕괴’도 ‘개혁·개방’도 하지 않았을까?,” 『현대북한 연구』, 제16권 1호 (2013), p. 40.

³⁵ 1946~2008년 사이에 하루 이상 집권한 316명의 독재자는 자연사, 선거, 지배집단의 투표, 혈통승계 등 비헌법적 방식으로 권력을 잃었다. 실제 축출방법을 확인한 303명은 쿠데타(정권 내부자에 의한 제거) 205명(68%), 민중봉기 32명(11%), 민주화를 위한 대중의 압력 30명(10%), 암살 20명(7%), 외국의 개입 16명 (5%) 등의 순으로 권좌에서 쫓겨났다. 실제로 다수의 독재자는 민중봉기보다 독재자의 이너 서클, 정부, 억압기구 등 정권 내부자의 쿠데타에 의해 제거되었다. Milan Svobik, *The Politics of Authoritarian Rule* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012), pp. 4~5.

³⁶ *Ibid.*, pp. 43~44.

³⁷ *Ibid.*, p. 44.

즉, 일반 인민의 관점에서 당에 저항하기보다 순응하는 것이 더 큰 기대이익을 예상할 수 있다. 북한 사회의 구조상 독재 국가에서의 예상할 수 있는 일반 대중이 주도하는 민란 성격의 반란은 가능성이 극히 낮다. 북한의 사회 구조와 독재 국가에서 일반적으로 나타난 역사적 사례를 고려하였을 때, 정치 엘리트들 간의 권력 투쟁이 더욱 가능성이 존재한다고 볼 수 있다. 따라서 대북전단의 목표 청중은 북한의 주민들을 제외하고, 북한의 엘리트 계층을 대상으로 하여야 할 것이다.

한편, 대북전단의 효과를 분석하기 위해서 대북전단에 대한 목표 청중의 심리적 반응, 행동 변화를 고려하는 것이 적합하다. 그러나 북한 연구는 남북 분단 및 대치 상황으로 실증적 자료를 통한 연구가 원활하지 않다. 본 한계점으로 인하여 북한 관련 연구가 선험적 연구로 귀결되지 않기 위해서 대북전단의 효과 메커니즘을 제시하고, 메커니즘의 각 단계를 인터뷰와 신문과 같은 2차 자료 중심으로 검증하며 대북전단의 효과를 분석하고자 한다. 이는 북한 연구가 내재한 한계점을 보완하고 북한 사회를 실증적으로 연구하는 데 도움이 될 것이라 예상된다.

대북전단은 정보의 유입을 통한 심리전의 성격을 지닌다는 점에서 ‘정보 전달 및 습득’ - ‘정보인지’ - ‘행동 변화’의 기제를 갖는다. 첫 단계는 정보 전달 및 습득이다. 대북전단이 효과를 발휘하기 위해서는 선제적으로 대북전단이 북한 사회에 유입이 되고, 대북전단이 목표로 하는 대상에게 습득이 되어야 한다. 따라서 첫 단계에서 충족되어야 하는 필요조건은 대북전단이 북한에 유입이 되는 구조인지 (조건 1-1: 대북전단은 물리적으로 북한에 도달할 수 있는가.) 만약 가능하다면 북한의 엘리트 계층에게 대북전단이 습득될 수 있는지 여부이다. (조건 1-2: 엘리트 계층은 대북전단을 습득할 수 있는가.) 기술적 결함 및 북한 사회의 통제 구조로 인하여 도달조차 불가하다면 이후의 기제에 해당하는 정보인지, 행동 변화 역시 기대할 수 없기 때문이다.

두 번째 단계는 대북전단의 정보를 엘리트 계층이 인지하는 단계이다. 대북전단이 효과를 발휘하기 위해서는 대북전단의 내용이 기존의 지식과 신념체계에 영향을 끼칠 수 있는 내용이어야 한다. 즉, 믿음과 현실 사이의 불일치가 야기하는 인지 부조화 속에서 북한 체제에 대한 저항감과 불만감을 고조시킬 수 있어야 한다. 따라서 대북전단의 내용은 다음의 두 가지 조건을 충족하여야 한다. 정보 접근성의 측면에서 대북전단의 내용은 북한 사회에서 쉽게 접할 수 없는 정보이어야 하며, 동시에 내용의 적실성 측면에서 사상 및 체제 교육으로 인하여 세뇌된 정보와는 다른 북한 사회의 실상이 드러나며 남한 체제의 우월성을 선전할 수 있어야 한다.

본 단계에서는 검증으로 위해 (조건 2: 대북전단의 정보는 엘리트 계층의 인지부조화를 유발하는가.)를 살펴야 한다. 만약 대북전단의 내용이 이미 북한 엘리트 계층에 만연한 정보라면 사실상 대북전단을 통한 정보 유입이 영향을 끼치기가 어려울 것이다. 한편, 대북전단이 전달하고자 하는 정보가 접근이 어렵고 새로운 정보라도 대북전단의 정보가 지배계층의 인지부조화를 유도하는 데 적합한 선전 내용을 지니고 있는지 검토해야 할 것이다.

마지막 단계는 대북전단으로 인한 북한 엘리트 계층의 인지부조화가 북한 체제를 위협하는 행동 변화로 이루어지는 단계이다. 즉, 앞선 두 단계가 달성되었다는 전제 하에 대북전단이 엘리트 계층에게 어떠한 영향력을 끼치는지 평가하여 대북전단의 효과성을 검토하는 단계이다. (조건3: 엘리트 계층은 행동 변화에 나설 것인가.)

1. 정보 전달 및 습득

조건 1-1: 대북전단은 물리적으로 북한에 도달할 수 있는가.

대북전단 특성상 비행을 통해 정보가 전달되는 구조이고, 전달 매체로서 풍선을 활용하고 있다는 점에서 대북전단이 물리적으로 북한에 도달할 가능성이 낮다고 평가된다. 지리적으로 북한은 산간 지역이 대부분이기 때문에 최대 살포 범위가 황해남도, 강원도, 개성 정도가 한계라는 탈북민의 증언과 같이 대북전단의 범위는 한정적이다.³⁸ 북한 엘리트 계층 대부분이 거주하고 있는 평양까지 대북전단이 도달하기 위해서는 풍향과 시간을 계산하여 풍선이 터지도록 설계하는 고도의 기술이 요구된다. 반면, 종래의 방식인 대형 풍선을 이용한 민간단체의 대북전단은 대부분 북한이 아닌 남한 접경지역 인근 혹은 공해상에 떨어지고 있다. 무분별한 대북전단의 살포는 국내적으로 환경 파괴와 관련된 사안을 만들어 내기도 한다.³⁹

이런 문제점을 인지한 일부 단체(자유북한운동연합)가 2020년을 기점으로 남북 접경지대를 넘어 북한 상위계층이 주로 거주하는 평양으로의 접근성을 용이하게 하기 위해 드론을 이용하였다고 밝혔지만, 국방부와 통일부에 따르면 한국에서 북한으로 날아간 드론은 없었으며, 민간 드론을 통해 접경지역인 파주에서 평양까지의 170km를 비행하는 것은 기술적으로 한계가 있으며,⁴⁰ 법에 저촉되는

³⁸ “북한, 주민에게 바라만지면 ‘손 썩는다’ 교육... 선전 효과 없어,” 『아시아경제』, 2020.6.25., <<https://www.asiae.co.kr/article/2020062511184238025>> (검색일: 2021.8.7.).

³⁹ “대북전단 살포가 법적으로 제한돼야 하는 이유,” 『오마이뉴스』, 2020.6.8., <http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002647960> (검색일: 2021.8.7.).

행위라고 주장하였다.⁴¹ 오히려 북한에 유입되는 남한의 정보는 대북전단이 아닌 중국 내 비공식적 통로로 유입될 가능성이 높다. 실제로 통일부에 따르면 메모리카드나 USB 메모리에 저장된 한국 드라마와 음악이 중국에서 밀수되거나 중국을 방문한 해외 근로자들이 USB에 영화를 대량으로 담아 와서 북한 사회에 전파되고 있다.⁴² 이상의 정보들을 종합할 때, 대북전단의 상당수는 북한에 도달하지 않고 오히려 남한에서 발견되고 있으며, 북한 내 유입되는 정보들은 대북전단이 아닌 중국 내 밀수를 통해 이루어지는 바가 목격되고 있다. 가령 대북전단이 성공적으로 북한에 도달하더라도 그 범위는 엘리트 계층이 거주하는 평양이 아닌 황해남도, 강원도, 개성으로 그 범위가 한정된다.

조건 1-2: 엘리트 계층은 대북전단을 습득할 수 있는가.

대북전단이 풍선을 통해 전달되는 바, 대북전단이 성공적으로 도달했다고 가정하더라도 북한 사회의 통제 구조상 습득 및 보관이 쉽지 않을 것이다. 북한 사회는 정보 통제를 통해 주민의 사상을 지배코자 하는데, 이는 곧 반체제 사상의 유포와 확산을 막는 것으로 귀결된다. 이러한 북한의 기조는 최근 들어 더 강화되고 있다. 북한 조선노동당 중앙위원회 기관지인 로동신문의 2021년 5월 13일 기사에는 자본주의 문물 유입에 경각심을 가질 것을 강조하면서 이에 대한 투쟁을 강화할 것을 주문하는 기사를 내보냈다.⁴⁴

같은 맥락에서 북한은 2020년 12월 최고인민회의 상임위원회 제14기 제12차 전원회의에서 외부로부터의 반사회주의사상문화의 유입, 유포행위를 막기 위하여 ‘반동사상문화배격법’을 제정하였다.⁴⁵ 북한이 밝힌 ‘반동사상문화배격

⁴⁰ 해당 단체가 인터뷰에서 밝힌 ‘20kg 상당 화물을 실을 수 있는 드론’은 회전의 드론이 아닌 장기간비행이 가능한 비행기와 비슷한 모양의 고정익이 되어야 한다. 또한, 20kg 상당의 무게를 버티려면 어느 정도 크기가 요구되며 이러한 고정익 드론이라면 레이더에서 포착할 수 있다. “[팩트체크] 드론으로 평양에 대북전단 살포?,” 『JTBC 뉴스』, 2020.6.11.

⁴¹ “비닐코팅 전단에서 GPS드론까지…‘대북삐라’ 기술의 진화,” 『조선일보』, 2020.6.7., <https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/06/07/2020060700091.html> (검색일: 2021.8.7.).

⁴² “北朝鮮、若者の「韓国化」に厳罰ドラマ密輸され浸透→言葉遣いに変化,” 『朝日新聞デジタル』, 2021.7.21., <<https://www.asahi.com/articles/DA3S14982662.html>> (검색일: 2021.8.7.).

⁴³ 통일부, “북한에도 한류가 있을까,” 2020.10.7., <<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148878541>> (검색일: 2021.8.7.).

⁴⁴ “‘경제난에 사상까지’ 심상치 않은 북한 내부,” 『데일리 NK』, 2021.5.19., <<https://www.dailynk.com/20210517-2/>> (검색일: 2021.8.7.); “가장 우월한 우리 식 생활양식,” 『로동신문』 2021.5.13., <http://www.rodong.rep.kp/ko/index.php?strPageID=SF01_02_01&newsID=2021-05-13-0036> (검색일: 2021.8.8.).

법'의 목적은 다음과 같다: “반사회주의사상문화의 유입, 유포행위를 철저히 막고 우리의 사상, 우리의 정신, 우리의 문화를 굳건히 수호함으로써 사상진지, 혁명진지, 계급진지를 더욱 강화하는데서 모든 기관, 기업소, 단체와 국민들이 반드시 지켜야 할 준칙들을 규제[한다].”⁴⁶⁴⁷ 이를 위해, 당해 법에 저촉되는 행위인 “많은 양의 남조선 영화나 녹화물, 편집물, 도서를 유입 및 유포할 경우 무기노동교화형 또는 사형에 처한다”고 규정되어있다.⁴⁸

‘반동사상문화배격법’의 위반자 단속 및 처벌의 실질적 집행을 위해 북한은 이른바 ‘비사그루빠’ 및 모든 기관을 동원하여 대대적인 검열을 벌이고 있다.⁴⁹ 그루빠는 영어 ‘group’을 북한식으로 표기한 것으로 비사그루빠란 ‘비(非)사회주의적’ 현상을 제거 혹은 감시하기 위해 만들어진 일종의 암행 감찰단이다. 이는 북한 정권이 영상물과 불법 출판물, 라디오와 녹화기 단속을 목적으로 2004년 2월 만든 사상과 미디어 통제 검열 조직이다.⁵⁰

실제로 남한의 영상물을 유포하여 2021년 1월 말부터 2월 초 사이에 평양에서 5명, 평성에서 6명의 주민이 공개재판을 받았으며,⁵¹ 원산시 주민은 ‘반동사상문화배격법’에 따른 비사회주의·반사회주의 분자로 낙인되어 공개처형을 당했다.⁵² 또한, 2021년 2월에는 동법에 따라서 인민군 대좌 신분의 주민이 공개 처형되기도 하였다.⁵³ 법의 집행이 인민군을 대상으로 이루어졌다는 점은 북한 내부에서 확산되고 있는 자본주의 문화에 대한 경계수위를 높이려는 시도라고

⁴⁵ “사상강화 나선 北, 자본주의 사상·문화 법으로 제동 건다,” 『중앙일보』, 2020.12.15., <<https://news.joins.com/article/23938003>> (검색일: 2021.4.26.).

⁴⁶ “[강동완 칼럼] 법으로 북한 주민 눈과 귀 가리겠다는 南과 北,” 『데일리 NK』, 2020.12.13., <<https://www.dailynk.com/강동완-칼럼-법으로-북한-주민-눈과-귀-가리겠다는-南/>> (검색일: 2021.8.8.).

⁴⁷ 북한인권전략포럼, “북한의 ‘반동사상문화배격법’과 북한 주민의 정보접근권 증진 방안(3월 월례회),” 2021.4.6., <<http://nkforum.net/20/?idx=6215072&bmode=view>> (검색일: 2021.9.6.).

⁴⁸ “‘반동사상문화배격법’, 북한 당국 ‘내로남불’의 진수,” 『데일리 NK』, 2021.3.5., <<https://www.dailynk.com/nk-포커스-반동사상문화배격법-북한-당국-내로남불/>> (검색일: 2021.8.7.).

⁴⁹ “北 ‘반동사상문화 배격법’ 위반자 단속-처벌 강화 시작,” 『서울평양뉴스』, 2021.2.21., <<http://www.spnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=37094>> (검색일: 2021.8.7.).

⁵⁰ “北에 보낸 USB ‘북한판 청바지’ 될까,” 『주간조선』, 2019.4.8., <<http://weekly.chosun.com/client/news/viw.asp?ctcd=c02&nNewsNumb=002552100007>> (검색일: 2021.8.7.).

⁵¹ “北 ‘반동사상문화 배격법’ 위반자 단속-처벌 강화 시작,” 『서울평양뉴스』, 2021.2.21., <<http://www.spnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=37094>> (검색일: 2021.8.7.).

⁵² “한국 영상물 유포한 원산시 주민 ‘반사회주의’ 행위로 공개처형,” 『데일리 NK』, 2021.5.20., <<https://www.dailynk.com/20210520-10/>> (검색일: 2021.8.7.).

⁵³ “3군단 후방부장 공개처형…軍 ‘부르주아 사상문화 통제’ 첫 총성,” 『데일리 NK』, 2021.2.25., <https://www.dailynk.com/_trashed-8/> (검색일: 2021.8.7.).

평가된다. 요약하면 북한 정치 엘리트에게 대북전단이 도착한다고 하더라도 이는 정부에 의해 수거되거나 파기될 가능성이 크다. 또한 목표 청중으로 설정한 정치 엘리트의 경우도 대북전단에 영향을 받기 이전에 처벌을 피하고자 이를 회피할 가능성이 크다.

2. 정보인지

조건 2: 대북전단의 정보는 엘리트 계층의 인지부조화를 유발하는가.

대북전단을 지속적으로 살포하는 목적은 정보가 통제되는 북한 사회에 새로운 정보를 유입하고, 이를 통하여 체제 저항의 행동으로 유도하는 데 있다. 정보의 유입이 행동의 변화로 나아가기 위해서는 새로운 정보가 인지부조화 상태를 이끌어 낼 수 있어야 한다. 즉, 엘리트 계층에까지 대북전단이 유입되더라도 엘리트 계층에게 인지부조화가 발생하지 않는다면 그 이후의 행동 변화 단계로 나아갈 수 없다. 따라서 대북전단의 내용은 첫째, 엘리트 계층이 알지 못하는 새로운 정보여야 하며, 둘째, 그들의 심리적 동요를 자극할 수 있을만한 설득력 있는 정보여야 할 것이다. 반면 현재 민간단체 주도의 대북전단들은 이 두 가지 지점을 결여하고 있다.

우선, 현재 민간단체가 살포하는 대북전단의 내용은 엘리트 계층에게 새로운 정보가 아닐 가능성이 높다. 엘리트 계층의 경우 이미 외부 정보에 대한 개방성이 높은 편이다.⁵⁴ 북한의 경우 글로벌 네트워크가 아닌 북한 자체의 인터넷인 ‘광명’을 사용한다. 이러한 망에 접속할 수 있는 인원 또한 매우 제한된 것으로 보인다. 다만, 주목할 점은 북한의 소수 정치·군사 엘리트 계층의 경우 글로벌 네트워크 접속이 가능하며, 지난 3년간 북한의 인터넷 사용량이 300% 이상 늘어났다는 점이다.⁵⁵ 또한, 2017년 북한의 인터넷 통신량을 분석한 자료에 따르면, 북한의 정치 엘리트들은 인터넷 접속에 큰 어려움을 겪지 않는 것으로 보인다. 이들은 국제 외신기사를 접할 수 있고, 온라인에서 소셜 미디어 계정을 보유하는 한편, 아마존과 알리바바에서 인터넷 쇼핑 등을 이용하는 것으로 분석되었다.⁵⁶

⁵⁴ 정은미, “북한사회의 개방화 수준과 사회관계망의 변화,” 한국연구재단 인문사회연구지원사업 결과보고서, 2011.4.30., pp. 13~14, <<https://www.krm.or.kr/krmnts/search/detailview/pdfViewer.html>> (검색일: 2021.2.15.).

⁵⁵ “북한 지도층 인터넷 무제한 …SNS에 인터넷 쇼핑도,” 『연합뉴스』, 2021.2.24., <<https://www.yonhapnewstv.co.kr/news/MYH20120224017900038>> (검색일: 2021.3.8.).

⁵⁶ Recorded Future, “North Korea’s Ruling Elite Are Not Isolated,” July 25, 2017, <<https://>>

분석 결과에 따르면 북한의 정치 엘리트가 이미 인터넷 사회에 연결되어 있으며 북한의 미사일 실험, 인권 탄압, 범죄 활동 등이 국제 사회에 미치는 영향을 인식하고 있을 가능성이 높다.

반면, 북한 지도자와 체제에 대한 직접적 비판이 주를 이루고 있는 현재의 대북 전단이 북한의 엘리트들에게 호소력을 가지는지에 대한 고려 역시 필요할 것이다. 이를 위해서는 북한의 엘리트 계층이 어떤 정보에 민감하게 반응하는지 파악하여야 한다. 남북하나재단의 2020년 ‘북한이탈주민실태조사’에 따르면 교육 수준에 따라 탈북 동기가 다르게 나타난다.⁵⁷ 대학교 재학 이상 학력 계층의 주된 탈북 이유는 북한 체제의 감시 통제가 싫어서(자유를 찾아서)가 29.5%이고, 가족에게 더 나은 삶을 주기 위해서가 14.2%로 두 이유가 43.7%에 해당하였다. 반면, 초등학교 졸업 이하의 계층의 경우 자유를 찾아 떠난 경우는 17%로 대학교 재학 이상 학력 계층과 12.5%의 차이가 났고, 가족에게 더 나은 생활환경을 주기 위한 경우는 4.5%에 머물러 약 10%의 차이가 있었다. 초등학교 졸업 이하 계층에서 가장 높았던 탈북 동기는 식량 부족으로 30.4%를 차지하였다. 즉, 교육 수준이 높을수록 북한의 감시와 통제에서 벗어나 자유를 찾으려 하고, 이는 가족의 미래를 고려하면서 나타난 경향이 높음을 추론할 수 있다.

실제로 영국 주재 북한 대사관 공사였던 태영호와 러시아 상트페테르부르크 소재 북한 무역대표부의 김철성 3등 서기관 등 잇따른 북한 외교관들의 탈북에 대해 가족과 자녀와 관련한 이유가 큰 것으로 추정된다. ⁵⁸ 2011년 김정은 집권 이후 북한 체제를 지탱하는 엘리트 계층의 탈북은 증가추세에 접어들어, 2013년 8명에 불과하던 북한 해외주재원의 탈북은 2년 뒤 연 20명에 이르러 두 배 이상에 달했다.⁵⁹ 이는 김정은 집권 해에만 15명의 측근 고위 관리가 처형되었고 3년간 엘리트 수백 명이 처형된 것과 맞물려 발생한 구조적 배출 요인의 증가에서 나타난 결과로 볼 수 있다.⁶⁰ 따라서 대북 선전의 내용 역시 엘리트 계층이 민감하게 반응

www.recordedfuture.com/north-korea-internet-activity/> (Accessed April 25, 2021).

⁵⁷ 남북하나재단, “북한이탈주민실태조사:탈북동기,” 2020.5.6., <https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=437&tblId=DT_43701N_011&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=D2_437001_10&seqNo=&lang_mode=&lang=ko&language=kor&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE> (검색일: 2021.8.7.).

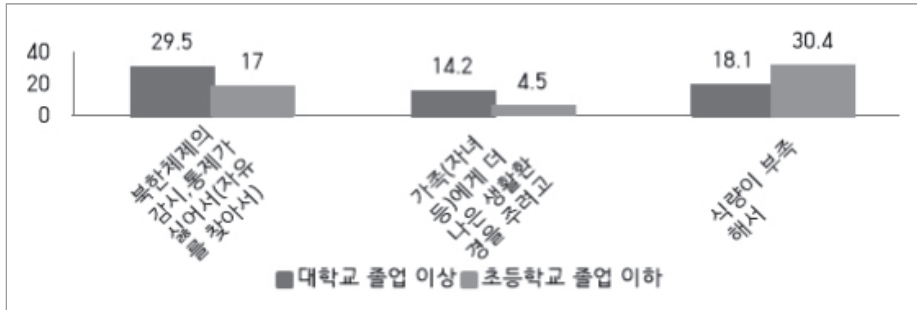
⁵⁸ “북한 외교관 망명, 자녀 영향 크다,” 『자유아시아방송』, 2016.8.17., <https://www.rfa.org/korean/in_focus/nk_nuclear_talks/taedefector-08172016144536.html> (검색일: 2021.8.8.).

⁵⁹ “‘지금이야 마지막 기회’...영국, 러시아에서 잇따르는 엘리트들의 탈북,” 『시사저널』, 2016.8.26., <<https://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=157118>> (검색일: 2021.8.8.).

⁶⁰ “고위탈북자 숙청 공포정치 김정은, 3년내 권력 잃을 것,” 『한국경제』, 2015.5.13., <<https://>

할 수 있는 정보를 이용해야 한다.

〈그림 2〉 북한이탈주민 탈북 동기



자료: 남북하나재단, “북한이탈주민실태조사:탈북동기”를 필자가 재구성하였음.

그러나 최근까지 대북전단의 내용은 김정은에 대한 원색적인 내용과 사생활 폭로 내용에 머물고 있다. 이는 인지부조화를 느낄 수 있는 적실한 정보가 아니다. 탈북자의 언론 인터뷰에서도 “체제를 비판하는 내용에 설득되기는커녕 모욕감만 주는 경우도 많다”라며 대북전단이 오히려 개인과 연결된 체제에 대해 반작용적 충성도만 높일 수 있음을 경계하였다.⁶¹ 마찬가지로 북한의 폐쇄성을 알리는 것은 좋으나 김정은 일가에 대한 원색적인 비난이 북한 주민에게는 ‘우리집단’에 대한 공격으로 받아들일 수 있다.⁶² 따라서 정보인지 단계에서 예상되는 인지부조화를 대북전단으로 유도하기에는 한계가 존재한다.

3. 행동 변화

조건3: 엘리트 계층은 행동 변화에 나설 것인가.

대북전단이 전제하는 바는 대북전단의 내용이 엘리트 계층의 인지부조화를 이끌어내고, 인지부조화로 인한 믿음과 가치의 충돌이 중국에는 내부적 체제를 변화시키는 행동으로 파급된다는 것이다. 앞서 분석한 바와 같이 현실의 대북전단은 북한으로의 도달과 습득이 어렵다. 도달하였다 하더라도 대북전단을 통해 전달

www.hankyung.com/politics/article/2015051347058) (검색일: 2021.8.7.).

⁶¹ “종이 한 장에 北주민 설렌다고?... ‘베라’ 효과의 3대 진실,” 『한국일보』, 2020.12.18., <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2020121716560004976> (검색일: 2021.4.17.).

⁶² “北 주민 접근성 확보위해 비공개로 전단살포해야,” 『데일리 NK』, 2014.4.1., <https://www.dailynk.com/北주민-접근성-확보위해-비공개로-전/> (검색일: 2021.4.17.).

하려는 정보를 이미 엘리트 계층이 인지하고 있을 가능성이 높기 때문에 대북전단을 통해 인지부조화가 이루어진다고 보기 어렵다. 현재 민간 주도의 대북전단이 전달하는 김정은에 대한 원색적 비난과 북한 체제에 대한 폭로가 엘리트 계층의 심리적 동요 상태 즉, 인지부조화 상태를 유발하였다고 가정을 하더라도, 엘리트 계층이 대북전단에 영향을 받아 실질적 행동 변화에 나설 것이라 예상하기는 어렵다. 이러한 정보와 무관하게, 엘리트 계층은 현행 북한 사회에서의 기득권과 경제적 보상을 누리고자 정권 유지에 기여하고 있기 때문이다.

인지부조화 이론에 따르면, 인지부조화 상황에서 벗어나는 방법은 비단 새로운 행동을 취하거나 인식을 변화하는 것뿐만 아니다. 오히려 대다수 사람들은 기존의 인식을 강화함으로써 인지부조화의 불편함에서 벗어나려 한다. 북한 사회의 억압성이나 정치 엘리트와 독재자의 강한 유착을 고려할 때, 북한의 정치 엘리트는 행동을 변화하기보다 기존의 인식을 강화할 가능성이 더 크다고 볼 수 있을 것이다. 이는 즉, 곧 독재 정권인 북한 사회에서 엘리트 계층의 행동 기준에 대한 물음으로 귀결된다. 일반적으로 엘리트들이 독재 정권에 협조하는 이유는 제도적 인센티브 부여에 따른 계급화가 유효하다고 판단하기 때문이다.⁶³ 북한은 엘리트 계층 역시 독재 권력에 복종하는 일종의 편승 전략을 취하는데, 이는 북한의 정치권력 구조와 김정은의 통치전략에서 기인한다. 북한의 수령-당-민민의 층위 구분 속에서 단일 정당체, 즉 조선노동당이 지닌 우월적 지위의 일당독재는 선택적으로 분배된 정치 자원을 정당화하고, 이는 북한 특유의 수령주의와 혼합되어 일인 독재의 생존을 지탱하는 권력 기제로 작용한다.⁶⁴

실례로, 김정은 집권 이후 김정은은 잦은 엘리트 숙청과 인사교체를 통해 정치적 반대 세력의 존재를 제거함과 동시에, 엘리트 계층의 순응을 높이려 시도하였다. 이는 김정은이 정치 엘리트 계층의 연합인 승자연합의 규모를 유동적으로 확대 및 축소한다는 점으로 해석되며, 이는 승자연합 구성원에 대한 차별적 보상과 그에 따른 지지를 확보하려는 것으로 연결된다.⁶⁵ 김정은은 숙청을 통해서 김정은 정권에 협조할 수 있는 승자연합을 구축하였다. 결과적으로 엘리트 계층과 김정은은

⁶³ 김경섭·차두현, 『북한의 권력구조와 권력엘리트』 (서울: 한국국방연구원, 2004), pp. 205~218.

⁶⁴ 정성운·차현진·정재관, “북한체제 내구성에 대한 소고: 비교권위주의적 시각,” 『통일정책연구』, 제26권 1호 (2017), pp. 80~82.

⁶⁵ 이에 관한 자세한 논문은 다음을 참고: 박지연, “김정은 위원장은 왜 현지지도를 하는가?: ‘승리연합(winning coalition) 관리를 위한 현지지도 활용’의 가설과 검증,” 『아시아연구』, 제23권 3호 (2018), pp. 255~278.

정권 창출에 대한 입지를 공유하고 있다. 더욱이 이는 일반적인 독재 정권에서 나타나는 각 하위 행위자 간의 수직적 연계에 기초하는 것이 아니라, 하위 행위자와 가장 상위에 위치한 김정은 간의 개인적 연계에 기초해 있다.⁶⁶ 즉, 정치 엘리트 간의 상호작용 또는 제도적 장치보다는 정치 엘리트와 김정은 간의 관계에 따라 그 권력의 배열이 결정되어 있다는 점을 고려한다면 김정은의 승자연합은 선택적 보상을 통해 충성심을 유지하는 일반적인 승자연합보다 견고하다고 볼 수 있다. 따라서 현재 민간 주도의 대북전단이 전달하는 김정은에 대한 원색적 비난과 북한 실태에 대한 폭로는 오히려 해당 계층에게 역효과를 자아낼 가능성마저 존재한다.

한편, 북한의 정치체제를 다음과 같이 이해할 때, 엘리트 계층의 행동 변화는 엘리트 계층을 규합하는 선택적 보상체계 시스템과 연관성이 존재한다. 과거 권위주의 공산권 국가들의 지배자 교체과정을 살펴보면 지도자의 축출에 앞서 정치 엘리트들 간의 갈등이 존재하였다. 이 갈등의 핵심에는 경제위기 극복을 둘러싼 지배계층 간 노선 갈등으로 인하여 승자연합의 균열이 있었다. 엘리트 계층은 경제체제의 변화가 가져올 정치체제의 불안정과 자신들이 소유한 기득권의 상실로 인하여 독재자에 대한 지지를 포기하였다.⁶⁷ 즉, 지도자의 정치적 기반인 소수 집권 세력을 분열시키며 정치적 비용을 극대화시키는 것이 독재 정권의 분열에 효과적이다. 비민주적 정권에서 일반 대중이 아닌 정치 엘리트들의 경제적 보상 체계를 대상으로 하는 경제제재가 더욱 효과성이 높았다는 연구가 이를 실증적으로 증명한다.⁶⁸

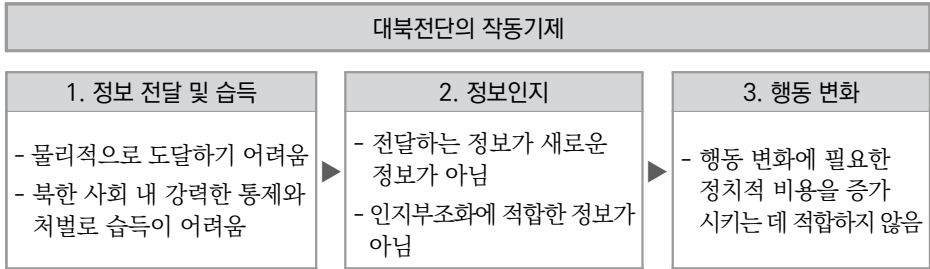
따라서 독재자의 정치적 기반을 분열시키고, 엘리트 계층의 행동 변화를 유도하기 위하자면, 정치적 비용을 극대화하여 보상체계를 무너트리는 것이 효과적이다. 독재자와 정치 엘리트 간의 균열을 만드는 것은 외부로부터 유입되는 정보가 아니라 정치 엘리트들을 규합하는 보상체계 시스템을 약화시키는 데 있다는 것이다.

⁶⁶ 박영자, “독재정치 이론으로 본 김정은 체제의 권력구조: 조선노동당 ‘파워엘리트’ 실태와 관계망을 중심으로,” 『국방정책연구』, 제28권 4호 (2013), p. 137.

⁶⁷ 김경섭·차두현, 『북한의 권력구조와 권력엘리트』, p. 205.

⁶⁸ David Lektzian and Mark Souva, “An Institutional Theory of Sanctions Onset and Success,” *Journal of Conflict Resolution*, vol. 51, no. 6 (2007), pp. 848~871.

〈표 3〉 대북전단의 효과 분석 결과



자료: 본문 내용을 바탕으로 저자 작성

V. 결론

통일부의 「연도별 대북전단 살포 현황」에 따르면 대북전단은 지난 10년 동안 최소 2천만 장 이상이 살포되었다.⁶⁹ 분단 상황에서 대북심리전의 중요성과 민간단체 주도의 대북전단이 야기하는 국내외적 갈등을 고려하여 볼 때, 대북전단의 정확한 목적과 효과에 대한 고찰이 요구된다. 대북전단은 전단 살포를 통해 목표 청중에 정보를 유입하여 심리적 인지부조화 상태를 유발, 살포자의 목적에 따른 행동 변화를 유도하는 작동기제를 갖는다. 대북전단의 역사를 통시적으로 살펴볼 때, 대북전단이 겨냥하는 행동 변화는 시기별로 상이한 모습을 보였다. 특히, 민간이 대북전단 살포를 주도한 이후로 대북전단의 목적이 탈북이 아닌 북한 내 체제 저항을 유도하는 방향으로 변화하였다. 따라서 북한의 정치체제와 권력 분포를 감안할 때, 민간 주도의 대북전단이 목표하는 청중은 북한의 정치 엘리트 계층으로 한정된다.

본고는 북한의 정치 엘리트 계층을 대북전단의 작동기제에 근거하여 ‘정보 전달 및 습득’, ‘정보인지’, ‘행동 변화’의 단계로 구분하여 효과를 분석하였다. 그 결과 대북전단은 ‘정보 전달 및 습득’의 과정에서 물리적으로 북한에 도달하기 어렵고, 도달하더라도 북한 사회의 통제 구조 상 습득 및 보관이 쉽지 않을 것임을 밝혔다. ‘정보인지’의 과정에서는 현재 민간단체가 살포하는 대북전단의 내용이 엘리트

⁶⁹ “10여년새 최소 2천만장…남북갈등 이슈된 ‘대북전단’ 역사,” 『한겨레』, 2020.6.11., <http://www.hani.co.kr/arti/area/area_general/949522.html> (검색일: 2021.4.18.).

계층에게 새로운 정보가 아닐 가능성을 밝히고, 대북전단의 내용 자체가 엘리트들이 민감하게 반응하는 정보가 아닐 수 있음을 입증하였다. 끝으로 ‘행동 변화’의 과정에서 북한의 엘리트 계층이 대북전단에 영향을 받아 실질적 행동 변화에 나서기 어려움을 규명하였다. 이상의 분석을 토대로 민간 주도의 대북전단이 효율적인 수단이 아니라는 결론을 도출하였다.

■ 제출: 9월 14일 ■ 심사: 12월 3일 ■ 채택: 12월 7일

참고문헌

1. 단행본

- 김경섭·차두현. 『북한의 권력구조와 권력엘리트』. 서울: 한국국방연구원, 2004.
- 이운규. 『심리전 관점에서 접근한 6.25 전쟁 연구: 삐라와 심리전 방송을 중심으로』. 서울: 지식더미, 2009.
- 한림대학교 아시아문화연구소. 『한국전쟁기 삐라』. 춘천: 한림대학교 아시아문화연구소, 2000.
- 통일부. 『정치·군사분야 남북합의서 및 공동보도문』. 서울: 통일부, 2019.
- Bernstein, Jerome. *Power and politics: The psychology of soviet-American partnership*. Boulder: Shambhala, 1989.
- Festinger, Leon. *A Theory of Cognitive Dissonance*. California: Stanford University Press, 1957.
- Lerner, Daniel. *Psychological Warfare Against Nazi Germany*. Cambridge : The MIT Press, 1971.
- Linebarger, Paul M. A. *Psychological warfare*. New York: Duell, Sloan and Pearce, 1954.
- Osgood, Kenneth. *Total Cold War: Eisenhower's Secret Propaganda Battle at Home and Abroad*. Lawrence: University Press of Kansas, 2006.
- Simpson, Christopher. *Science of coercion: Communication research & psychological warfare, 1945-1960*. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- Svolik, Milan. *The Politics of Authoritarian Rule*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

2. 논문

- 강동완. “대북미디어의 현황과 과제: 진단·DVD(CD)·USB 콘텐츠 현황과 개선방안을 중심으로.” 『북한경제리뷰』. 9월호, 2011.
- 권영석. “북의 대북전단 살포 초강경 대응의 배경과 해결 방안.” 『한국방송학회 학술대회 논문집』. 2020.
- 김태현. “냉전기 서독의 심리전과 시사점: 건설적 선전을 중심으로.” 『국가전략』. 제24권 1호, 2018.
- 박영자. “독재정치 이론으로 본 김정은 체제의 권력구조: 조선노동당 ‘파워엘리트’ 실태와 관 계망을 중심으로,” 『국방정책연구』. 제28권 4호, 2013.
- 박지연. “김정은 위원장은 왜 현지지도를 하는가?: ‘승리연합(winning coalition) 관리를 위한 현지지도 활용’의 가설과 검증.” 『아시아연구』. 제23권 3호, 2018.
- 박형중. “북한은 왜 ‘붕괴’도 ‘개혁·개방’도 하지 않았을까?.” 『현대북한연구』. 제16권 1호, 2013.
- 이상혁. “군사분계선 일대 대북심리전의 적법성: 정전협정 및 남북합의서 위반 여부를 중심으로.” 『국방정책연구』. 제31권 4호, 2016.
- 이승욱. “접경지역의 도시지정학.” 『대한지리학회지』. 제53권 5호, 2018.
- 임석훈. “민간단체 풍선 날리기와 분단 번역의 정치: 행위자-네트워크 이론을 중심으로.” 『북한학연구』. 제9권 2호, 2013.
- 임현명 · 황현정 · 김용주. “현대 심리전 양상과 미래 심리전 발전방안.” 『군사연구』. 제146호, 2018.
- 정성윤 · 차현진 · 정재관, “북한체제 내구성에 대한 소고: 비교권위주의적 시각,” 『통일 정책연구』, 제26권 1호 2017.
- 정진현. “심리전의 민영화, 그 의례적 특성과 함의.” 『한국방송학회 학술대회 논문집』. 2020.
- Jost, John, T., Mahzarin R. Banaji, and Brian A. Nosek. “A Decade of System Justification Theory: Accumulated Evidence of Conscious and Unconscious Bolstering of the Status quo.” *Political Psychology*. vol. 25. no. 6, 2004.
- Lektzian, David and Mark Souva. “An Institutional Theory of Sanctions Onset and Success.” *Journal of Conflict Resolution*. vol. 51, no. 6, 2007.

3. 기타 자료

- 『뉴스핌』.
 『데일리 NK』.
 『로동신문』.
 『서울평양뉴스』.
 『시사저널』.
 『아시아경제』.

『연합뉴스』.
『오마이뉴스』.
『자유아시아방송』.
『중앙일보』.
『중앙신문』.
『조선비즈』.
『조선일보』.
『주간조선』.
『크리스천투데이』.
『한겨레』.
『한국경제』.
『한국일보』.
『JTBC 뉴스』.
『VOA』.
『朝日新聞デジタル』.

국립중앙박물관 e뮤지엄 <<http://www.emuseum.go.kr>>.

남북하나재단 <<https://www.koreahana.or.kr/>>.

북한인권전략포럼 <<http://nkforum.net/>>.

통일부 <<https://www.korea.kr/>>.

Recorded Future <<https://recordedfuture.com>>.

Headquarters, Department of the Army <<https://www.fas.org/>>.

「남북관계 발전에 관한 법률 (약칭: 남북관계발전법)」 제4조 5항; 제4조 6항.

정은미. “북한사회의 개방화 수준과 사회관계망의 변화.” 한국연구재단 인문사회연구
지원사업 결과보고서. 2011.4.30.

권태준. “대북전단을 둘러싼 법적 쟁점과 해법.” 경남대 극동문제연구소 통일전략포럼
자료집, No. 66, 2020.

Abstract

“Is Private Sector-Led Leaflets to North Korea An Effective Means of Psychological Warfare?”

Jang, Dokyung, Kim, YoungSeok, Hwang Jeongnam, and Joo, Eunwoo

This research examines the effectiveness of civilian leaflets to North Korea by using the mechanism of operation of psychological warfare. Sending leaflets as a means of psychological warfare is based on an operating mechanism that introduces information into the target audience so as to cause psychological cognitive dissonance and induce behavioral changes in favor of the sender state. The main subject of leaflet dropping has been changed from the South Korean government to private sector and the intention or strategical aim of such activity has also changed according to its main subject. This research evaluates the effectiveness of private sector-led leaflets on North Korea, elaborating each different stage in the operating mechanism of psychological warfare and narrowing down the target audience to the political elite class of North Korea. Consequentially, this research concludes that the erstwhile private sector-led leaflet campaigns have been an ineffective means or method to achieve strategic aims and induce behavioral changes among the elite class of North Korea.

Key Words: North Korea, civil leaflet propaganda, psychological warfare, cognitive dissonance, political resistance, North Korean political system, political elite.

법령과 문헌을 통해 본 북한 명승지의 유형과 특성*

김서린** · 성종상***

- I. 서론
- II. 북한의 명승지 관련 법령과 문헌
- III. 북한 명승지의 정의와 유형
- IV. 북한 명승지의 지정 현황
- V. 결론

국문요약

본 연구에서는 명승지 관련 법령과 문헌을 통해 북한 명승지의 정의와 유형에 대해 파악하였다. 또한 2020년 발간한 『조선명승지도감』을 통해 2017년 기준 북한 명승지의 지정 현황을 유추하였다. 북한에서는 팬데믹 상황임에도 불구하고 온천에 휴양소를 건립하거나 금강산 지구의 국제적인 관광 개발에 대한 의지를 굳건히 하는 등 자국의 명승지를 활용하는 데 힘쓰고 있다. 향후 남북 명승지 교류를 위해 남북한의 잠재 명승 자원을

가능해보는 등의 사업을 제안해볼 수 있겠다. 이 글은 남한의 명승 연구 분야에서 그동안 재생산되던 오류를 검토하고, 북한에서 최근 발간한 도감을 발굴하여 정리했다는 점에서 의의가 있다.

주제어: 북한 경관, 역사문화경관, 문화유산, 자연유산, 남북 문화 교류

* 이 글은 2020년 문화재청 연구보고서(북한 명승지 기초조사)와 성종상·김서린, “북한 명승지의 유형과 현황,” 『북한의 문화·자연유산과 남북교류협력 이해하기』(대전: 국립문화재연구소)를 수정·보완한 것이다.

** 제1저자, 서울대학교 협동과정 조경학 전공 박사 수료

*** 교신저자, 서울대학교 환경대학원 환경조경학과 교수

I. 서론

1. 연구 배경과 목적

한반도에서는 일찍부터 산천이 수려한 곳을 찾아 즐기는 문화가 발달해 왔다. 선조들은 경치가 아름다운 곳을 일컬어 승, 명승, 경승지 등으로 불러 즐겼는데 이때 ‘승(勝)’은 ‘이기다’라는 뜻이다. 이로부터 ‘더 낫다’는 의미에서 ‘아름답다’라는 뜻이 생기면서 ‘경치가 특히 좋은 곳’을 가리키게 되었다.¹ 한반도에서 근대적인 명승의 제도는 일제강점기인 1933년에 공표된 「조선보물고적명승천연기념물 보존령(朝鮮寶物古跡名勝天然記念物保存令)」에서 그 연원을 찾을 수 있다.² 남한에서는 1962년 「문화재보호법」을 제정하기 전까지 이 보존령에 따랐으며, 북한은 1933년의 보존령을 발전시켜 1946년 「보물, 고적, 명승, 천연기념물 보존령」을 공표하였다.³ 이후 남북은 서로 다른 명승 제도를 발전시켜왔다.

현재 남한에서는 「문화재보호법」 제 2조에 따라 ‘명승’을 “경치가 좋은 곳으로서 예술적 가치가 크고 경관이 뛰어난 것”으로 정의하지만, 북한의 법적 용어는 ‘명승지’로서 ‘명승지’와 ‘천연기념물’은 “아름다운 경치로 이름이 낫거나 희귀하고 독특하며 학술 교양적, 관상적 가치가 큰 것으로 하여 국가가 특별히 지정하고 보호하는 지역이나 자연들”로 정의된다.⁴ 이 글에서는 남북의 각기 다른 용어 차이를 존중하여 남한의 경우에는 ‘명승’으로, 북한의 명승지를 언급할 때에는 ‘명승지’로 표기하였다.

최근 북한의 명승지에 대해 이해하기 위해서는 김정은 정권 이후 민족유산 관련 제도의 활발한 변화를 주목할 필요가 있다. 북한에서는 2015년에는 「민족유산보호법」을 새로 채택하면서 민족유산(남한의 문화유산)의 유형을 물질유산, 비물질

¹ ‘뛰어나게 경치가 아름다운 곳’은 일반적으로 경승(景勝)이나 승경(勝景)이라고 한다. 승개(勝塏), 승개(勝概), 승지(勝地), 승치(勝致) 등으로도 불린다. 황기원, 『경관의 해석』(서울: 서울대학교 출판문화원, 2011), p. 61.

² 이선, 『한국의 자연유산』(서울: 수류산방중심, 2009), pp. 55~91.

³ 보존령과 함께 「보물, 고적, 천연기념물 보존령 시행규칙», 「보물, 고적, 천연기념물 보존령 시행수속」도 공표되었다. 보존령, 시행규칙, 시행수속 등은 1933년의 보존령을 북한의 실정에 맞게 수정한 것이다. 박상진·김창규, 『북한의 문화재보호관계법제』(서울: 한국법제연구원, 1995), pp. 49~61.

⁴ 「명승지·천연기념물보호법」(2011년 12월 21일 최고인민회의 상임위원회 정령 제2052호로 수정보충) 제1장 2조. 국가정보원, 『북한법령집』(서울: 국가정보원, 2020), p. 553.

발간한 『북한 국보 유적연혁자료집』에서 북한에서 지정한 명승지 현황에 대해 언급하였는데,¹² 주로 16~17개의 북한 명승지를 국가지정 문화재로서 소개하였다. 하지만, 지정 번호에 매칭되는 명승지의 명칭이나 지정 명승지의 개수가 보고서마다 다르게 나타나는 등의 오류가 나타났다. 두 번째는 『조선헌토대백과』에서 발췌·정리한 명승지를 언급한 연구이다.¹³ 『조선헌토대백과』는 통일부 산하 등록단체인 ‘평화문제연구소’에서 북측 사업 주체인 ‘과학백과사전출판사’와 협의하여 2004년 발간한 것으로, 지역별 문화유적과 더불어 명승지와 천연기념물에 대한 정보를 포함하고 있다. 이들 연구에서는 같은 백과사전을 참고하였음에도 불구하고 명승지의 개수를 서로 다르게 표기하고 있었는데, 이 같은 오류가 재인용되며 확산되고 있었다. 따라서 『조선헌토대백과』에 국가지정 명승지가 언급된 바 있는지, 언급되지 않았다면 어떤 기준으로 명승지를 도출한 것인지, 명승지가 총 몇 개 기록된 것인지 면밀히 파악할 필요가 있다.

2. 연구 내용과 방법

남한에서는 국가지정 문화재로서 ‘명승’의 지정 기준과 그 유형에 대해서 알 수 있는 자료들이 다수 존재한다. 예컨대 「문화재보호법」을 비롯하여 문화재청의 훈령이나 시행 규칙 등의 행정규칙 등에 명시되어 있다. 뿐만아니라 문화재청과 산하 연구기관인 국립문화재연구소에서 발간하는 각종 조사 및 연구 자료를 통해 개별 명승의 보존 관리 현황에 대해서도 파악할 수 있다. 또한 국가지정 문화재 지정 고시¹⁴를 통해 새로 지정된 명승의 현황에 대해 즉각 파악할 수 있다.

반면에 북한의 명승지와 관련된 훈령이나 시행규칙과 같은 행정 규칙은 취득하기가 어렵기 때문에 북한의 법령만을 통해서 명승지의 세부적인 지정 기준과 유형 분류에 대해 면밀히 알기가 어렵다.¹⁵ 또한 북한에서는 남한처럼 명승지를 지정한 후 관련 정보를 고시하고 있지 않기 때문에 국가지정 문화재로서 명승지의

¹² 문화재청, 『문화유산연감』 (대전: 문화재청, 2000, 2002~2009); 국립문화재연구소, 『북한 국보 유적연혁자료집』 (대전: 국립문화재연구소, 2012).

¹³ 평화문제연구소, 『조선헌토대백과』 1~20 (서울: 평화문제연구소, 2004).

¹⁴ 남한에서는 「문화재보호법」 제28조(지정의 고시 및 통지)에 따라 문화재청장이 문화재를 지정하면 그 취지를 관보에 고시하고, 해당 문화재의 소유자에게 알려야 한다.

¹⁵ 1946년도에 공표된 보존령, 시행수속, 시행규칙의 원문은 남한에 입수되었으며, 그 원문을 박상진·김창규, 『북한의 문화재보호관계법제』, pp. 49~61에서 확인할 수 있다. 이를 통해 하위 법령의 존재를 유추할 수 있지만 1946년 이후 명승지 관련 행정규칙의 원문이 입수되지 않았다.

현황에 대해서 정확하게 파악하기 쉽지 않다. 따라서 이 글에서는 법령의 원문을 비롯하여 북한에서 1차로 생산한 문헌의 내용 분석을 통해 북한 명승지의 정의, 유형과 그 현황에 대해 파악하고자 한다.

II. 북한의 명승지 관련 법령과 문헌

1. 법령

명승지의 정의와 유형에 대해 직접적으로 언급한 법령¹⁶으로는 2015년 제정되어 2018년 개정된 「민족유산보호법」과 1995년 제정되어 2011년 개정된 「명승지, 천연기념물보호법」 두 법령을 꼽을 수 있다. 이들 중 후자는 북한의 국영 통신사인 『조선중앙통신』기사에서 2019년 2월 개정된 것으로 소개하고 있다. 하지만 현재 남한에서는 2011년에 수정보충된 법령만 구할 수 있었기에 본 연구에서는 이를 바탕으로 분석하였다.

2. 문헌

이 글의 또 다른 자료는 북한의 명승지와 관련된 문헌이다. 명승지와 관련된 문헌의 종류는 학술서적, 지리 교과서, 화보집, 관광지도, 백과사전, 지리백과, 도감과 편람 등으로 구분할 수 있다. 본고에서는 백과사전과 지리백과 및 도감과 편람을 참고하였다. 백과사전과 지리백과는 최고지도자의 지시에 따라 관련 학자들이 집대성하여 제작한 것이다. 몇 가지 백과사전 중 명승지의 정의와 유형이 언급된 『조선대백과사전』을 대상으로 살펴보았다. 『조선지리전서』는 1983년부터 학자 500명을 동원하여 북한 지역을 중심으로 한반도의 지리를 총망라한 지리백과이다. 이 책은 총 30권으로 구성되었으며, 이 중 16번째 책이 ‘명승지’를 주제로 하여 북한 전역과 남한의 명승지를 소개하고 있다. 이 책에서는 명승지

¹⁶ 『북한법령집상』과 『북한법령집하』에서 명승지에 대해 언급하고 있는 법령은 19개이다. 주로 보호구역 설정, 명승지에서의 관광과 휴양, 각종 개발이나 오염으로부터 명승지 보호, 명승지의 원형 보존과 명승지에서의 행위 제한 등에 대한 내용을 부분적으로 언급하고 있으나 이 글에서는 정의와 유형에 대해 직접적으로 언급한 법령을 중심으로 분석한다. 국가정보원, 『북한법령집상』(서울: 국가정보원, 2020); 국가정보원, 『북한법령집하』(서울: 국가정보원, 2020).

유형에 대해 살펴볼 수 있었다.

도감 및 편람은 문화유물보존연구소나 조선민족유산보존사에서 발간한 자료이다. 조선민족유산보존사는 우리나라의 국립문화재연구소에 해당하는 기관이며, 문화유물보존연구소는 조선민족유산보존사의 전신이라 볼 수 있다. 따라서 이들 기관에서 발간한 도감이나 편람을 남한에 대응해보면 문화재청에서 발간한 『문화재 대관』에 해당되는 자료라고 볼 수 있다. 따라서 이 글에서는 명승지의 지정 현황 분석에 있어 현시점에서 가장 최근에 발간된 명승지, 천연기념물 도감인 <조선의 자연유산-명승지, 천연기념물> (이하 <조선의 자연유산>) ¹⁷에 주목하였다. ¹⁸

이 도감은 2017년 편찬되었으나, 2020년에 DVD 형태로 발간되었으며, 『조선 명승지도감』 10권, 『조선천연기념물도감』 5권 등 총 15권의 도감으로 구성된다.

<조선의 자연유산>은 김정은 위원장이 “민족유산보호사업은 우리 민족의 역사와 전통을 빛내이는 애국사업이다”라는 노작을 발표한 지 3년이 되던 해인 2017년에 발간한 것이다. 북한에서는 김정은 위원장의 2014년 노작을 민족유산보호사업에 있어서 중요한 지침으로 여기고 있다. 이 노작에서는 ‘세계적 추세’를 수용하여 남북, 국제교류의 중요성을 강조하였으며, 그동안 보존관리에서 소홀했던 지점을 시인하고, 개선하려는 움직임이 나타났다. ¹⁹ 이후 교시에서 언급된 내용을 바탕으로 2015년 「민족유산보호법」을 제정하는 등의 변화가 나타났다. 『조선중앙통신』 2017년 10월 24일 기사에서는 이 노작이 발표된 이후 3년간 민족유산 보호 사업과 관련된 대표적인 성과를 소개했는데, 그 중 하나가 바로 이 도감의 발간 사업이다. 기사에서는 제작을 다그치고 있다고 표현한 것으로 보아 2017년 10월 24일부터 12월 사이에 발간된 것으로 보이며, 2020년 11월 전자도서의 형태로 완성된 것으로 보인다. ²⁰

¹⁷ 조선민족유산보존사, <조선의 자연유산-명승지, 천연기념물> (평양: 조선민족유산보존사, 2017).

¹⁸ 「명승지, 천연기념물보호법」에 따르면, 명승지와 천연기념물을 등록할 때 “등록하려는 대상의 이름, 소재지, 역사적유래, 특성, 보존가치, 현상태, 리용과 보존전망, 자연주위환경, 등록근거 같은 것을 구체적으로 밝히고 지형도, 위치도, 사진자료를 첨부(제14조)해야 하며, 명승지, 천연기념물의 “자연상태자료, 역사유래자료, 관찰자료 같은 것을 만들어 영구보존(제37조)해야 한다. 따라서 민족유산 관련 기관에서 명승지별 등록서를 구축하고 있을 것으로 보인다. 조선민족유산보존사에서 발간한 편람이나 도감 형식의 단행본은 이러한 등록서를 기반으로 작성된 것으로 유추할 수 있으며, 국가지정 문화재 현황을 보여주는 공신력 있는 자료로 해석할 수 있다.

¹⁹ 정창현, “김정은시대 북한의 문화유산정책 변화와 남북교류,” 『통일인문학』, 제77권 (2019), pp. 375~379.

²⁰ 강진규, “조선민족유산보존사, 민족유산 지리정보시스템 개발,” 『NK경제』, 2020.11.01., <<https://www.nkeconomy.com/news/articleView.html?idxno=3633>> (검색일: 2021.12.23.).

24일은 경애하는 최고령도자 김정은동지께서 력사적인 로작《민족유산보호사업은 우리 민족의 력사와전통을 빛내이는애국사업이다》를 발표하신 3돛이 되는 날이다. 이 로작에는 민족유산보호에 관한 위대한 수령 김일성동지와 위대한 령도자 김정일 동지의 사상리론을 지도적 지침으로 틀어쥐고 철저히 구현해 나갈데 대한 문제를 비롯하여 민족유산보호사업에서 나서는 과업과 방도들이 명시되어있다. …중략… 그때로부터 지난 3년간 민족유산보호사업에서는 많은 성과가 이룩되었다. 지금 자연유산에 대한 상식을 넓혀주는데 리용할 《조선천연기념물도감》과《조선명승지도감》에 대한 다매체편집물제작을 다그치고 있다.

이 도감의 머리말에 따르면, 도감은 조선민족유산보존사에서 기획되고, 김일성 종합대학과 국가과학원 지구환경정보연구소 연구사들의 주도로 편찬되었으며, 도감을 통해 명승지에 대한 정보와 더불어 민족적 긍지와 자부심을 제공하는 것이 발간목표이다.

〈표 1〉 연구 자료로서 북한의 법령과 문헌

유형	자료 명	발간연도	발행처	
법령	명승지, 천연기념물보호법	1995년 제정, 2011년 개정	-	
	민족유산보호법	2015년 제정, 2018년 개정	-	
문헌	조선말대사전	1992	사회과학출판사	
	조선대백과사전	2001	조선컴퓨터센터 프로그램개발처	
	조선지리지전서: 명승지	1987	교육도서출판사	
	도감, 편람	명승, 고적, 천연기념물 편람	1966	문화유물보존연구소
		조선명승지도감	2017	조선민족유산보존사

*출처: 저자 작성.

Ⅲ. 북한 명승지의 정의와 유형

1. 북한 명승지의 법적 정의와 유형

북한에서 ‘명승’의 법적 용어는 ‘명승지’이다. 2011년 개정된 「명승지, 천연기념물보호법」 제2조에서 “명승지, 천연기념물은 아름다운 경치로 이름이 낳거나 희귀하고 독특하며 학술교양적, 관상적 가치가 큰 것으로 하여 국가가 특별히 지정하고 보호하는 지역이나 자연들이다.”로 정의하고 있다.

2015년 기존의 「문화유산보호법」이 파기되고, 「민족유산보호법」이 제정되었는데 이 법령에 따라 북한의 ‘민족유산’은 ‘물질유산’, ‘비물질유산’, ‘자연유산’으로 구분되었다. ‘명승지’는 ‘천연기념물’과 더불어 ‘자연유산’에 속한다(제3조)(〈표 2〉 참조). 「민족유산보호법」은 2018년 한 차례 더 개정되었는데, 동법에 따르면 “자연유산에는 이름난 산, 호수, 폭포, 계곡, 동굴, 바다가섬, 특이한 동식물, 화석, 자연바위, 강천, 로두와 같은 명승지와 천연기념물이 속한다.”(〈표 3〉 참조) 2015년 제정된 「민족유산보호법」 상에서는 “자연유산에는 이름난 산, 호수, 폭포, 계곡, 동굴, 바다가, 섬 같은 명승지와 여러 가지 특이한 동식물, 화석, 자연바위, 광천 같은 천연기념물이 속한다.”라며 명승지와 천연기념물을 구분하여 유형을 언급하고 있지만, 2018년 개정된 법령에서는 명승지와 천연기념물의 유형을 통칭하여 서술하고 있다.

2011년 개정된 「명승지, 천연기념물보호법」 제2조에 따르면, 명승지의 종류에는 “이름난 산과 호수, 폭포, 계곡, 동굴, 바다가, 섬 같은 지역”이 속한다.(〈표 3〉 참조) 남한의 「문화재훈령」에서는 자연명승과 역사문화명승으로 구분하며, 자연명승에는 산악형, 도서해안형, 하천·계곡형이, 역사문화명승에는 마을숲·정원형, 사찰형, 산업기반형이 속한다. 또한 명승지의 세부 유형별 핵심경관요소와 인간의 행동양식을 함께 서술하고 있다. 북한은 법령상 주로 명승지의 자연경관적인 특질을 기준으로 유형을 분류하고 있음을 확인할 수 있었으나, 추후 북한 명승지와 관련된 세부 강령이나 지침 등을 확보하여 내용을 보완할 필요가 있다.

〈표 2〉 북한 민족유산의 법적 유형과 명칭지

문화유물보호법 (1994 제정)				문화유산보호법(2012 제정), 명칭지·천연기념물보호법 (1995 제정)				민족유산보호법(2015 제정), 명칭지·천연기념물보호법 (1995 제정)					
구분		평가		구분		평가		구분		평가			
문화유물	역사 유적	국보	준국보	일반	물질 문화유산	역사 유적	국보	일반		물질 유산	역사 유적	국보	보존
	역사 유물					국보	준국보	일반	역사 유물		국보	준국보	일반
					비물질 문화유산	국가	지방		비물질 유산	국보	지방		
					명칭지, 천연기념물	명칭지 천연기념물		자연유산	명칭지 천연기념물				

주: 김현우·이선복, “북한의 문화유산 관리 현황연구: 지방의 유적 관리 사례를 중심으로,” 『문화재』 제52권 4호 (2019), pp. 4~17를 수정하였음.

〈표 3〉 북한의 법령으로 본 명칭지 정의

법령	관련 조항	관련 조항
명칭지, 천연기념물 보호법 (1995년 채택, 2011년 수정보충)	제1장 제2조 (명칭지, 천연기념물과 그 종류)	<ul style="list-style-type: none"> 명칭지, 천연기념물은 아름다운 경치로 이름이 났거나 희귀하고 독특하며 학술교양적, 관상적 가치가 큰 것으로 하여 국가가 특별히 지정하고 보호하는 지역이나 자연물이다. 명칭지에는 이름난 산과 호수, 폭포, 계곡, 동굴, 바다가, 섬 같은 지역이, 천연기념물에는 특이한 동식물, 화석, 자연바위, 광천 같은 자연물이 속한다.
민족유산 보호법 (2015년 채택, 2018년 수정보충)	제1장 제3조 (민족유산의 구분)	<ul style="list-style-type: none"> 민족유산은 대상에 따라 물질유산과 비물질유산, 자연유산으로 구분한다. 물질유산에는 원시유적, 성, 봉수대, 건물, 건물터, 무덤, 탑, 비석, 질그릇 및 도자기가마터, 쇠부리터 같은 력사유적과 로동도구, 생활용품, 무기, 조형예술품, 고서적, 고문서, 인류 화석 같은 력사유물이 속한다. 비물질유산에는 구전전통과 표현, 전통예술과 의술, 사회적 관습, 레식 및 명절행사, 자연과 우주와 관련한 지식과 관습, 전통수공예기술과 같은 것이 속한다. 자연유산에는 이름난 산, 호수, 폭포, 계곡, 동굴, 바다가섬, 특이한 동식물, 화석, 자연바위, 강천, 로두와 같은 명칭지와 천연기념물이 속한다.

*출처: 북한 법령에 기초하여 저자 구성.

2. 북한 명승지의 사전적 정의와 유형

『조선말대사전』에서 ‘명승지’를 검색해보면, “아름다운 경치로 하여 이름난 곳”으로 정의되며 그 예로는 “금강산은 세계적으로 으뜸가는 명승지이다.”라고 언급하고 있다.

『조선대백과사전』에 따르면 명승지는 “아름다운 자연환경과 인간활동에 의하여 이루어진 창조물이 있는 곳”으로 정의된다. 또한 이 사전에 따르면, 명승지는 “아름다운 자연환경을 가진 곳”과 “인간이 오랜 역사를 두고 이룩한 창조물들이 있는 곳”이라는 두 가지 유형으로 분류된다. 자연환경을 가진 명승지는 산, 해안, 강 또는 호수가, 지하로 구분되며, 인간활동에 의한 창조물을 가진 명승지에 대해 세부적으로는 “혁명사적물을 가진 명승지, 역사유적유물을 가진 명승지, 문화오락시설을 가진 명승지”로 구분하고 있다. 혁명 역사와 관련된 명승지나 문화오락시설을 포함한 곳을 명승지로 포함하고 있다는 것이 남한과는 다른 점으로 볼 수 있다(〈표 4〉 참조).

〈표 4〉 『조선대백과사전』에 나타난 명승지의 유형

유형	세부 유형	
아름다운 자연환경을 가진 곳	산	고원
		고산
		저산
	해안	
	강 또는 호수가	
인간활동에 의하여 이루어진 창조물을 가진 명승지	지하	
	혁명사적물을 가진 명승지	
	역사유적유물을 가진 명승지	
	문화오락시설을 가진 명승지	

*출처: 『조선대백과사전』에 기초하여 저자 구성.

『조선지리지전서』의 본문에서는 김일성 주석의 생가인 ‘만경대’를 비롯하여 ‘산의 명승’, ‘바다기슭의 명승’, ‘강기슭의 명승’, ‘호수의 명승’, ‘동굴의 명승’으로 분류하였다.

3. 『조선명승지도감』에 나타난 명승지의 정의와 유형

『조선명승지도감』에서 명승지는 “경치가 뛰어나게 아름다운 산과 바닷가, 강 하천과 호수, 폭포 등 자연풍치에서 뿐아니라 학술교양적 의의와 문화정서생활의 가치로 보아 국가적으로 특별히 지정하고 보호해야 하는 대상 또는 지역이다.” 라고 정의하고 있다.²¹ 이 책에서는 명산, 바닷가, 호수, 섬, 온천, 폭포, 지하라는 총 7개의 명승지 유형을 소개한다. 그 세부 내용을 살펴보면, 먼저 명산의 경우에는 ‘혁명의 성지이며 우리 인민의 마음의 고향’, ‘인민의 귀중한 향유물로 이름높은 명산들’, ‘우리나라의 이름난 산’, ‘중부지대와 서부지대의 명산들’, ‘우리나라의 북부, 중부, 동부지대의 이름난 명산들’, ‘인민들이 즐겨 찾는 명산들’로 구분된다. 4, 5권은 지리적 분포에 따라 구분한 것이지만, 1, 2, 3, 6권은 북한 당국에서 중요하게 여기는 산을 순서대로 유형화하여 소개한 것으로 보인다. 바닷가는 ‘동해’와 ‘서해’로 구분하였으며, 호수는 ‘자연호’와 ‘인공호’로 구분하였다. 섬, 온천, 폭포는 9권에서 함께 서술되고 있으며, 제10권은 지하명승에 대한 내용으로 동굴 2개를 언급하고 있다.(<표 5> 참조)

〈표 5〉 『조선명승지도감』의 목차로 본 북한 명승지의 유형

권수	유형 구분	내용
1권	명산편	혁명의 성지이며 우리 인민의 마음의 고향
2권		인민의 귀중한 향유물로 이름높은 명산들
3권		우리나라의 이름난 산
4권		중부지대와 서부지대의 명산들
5권		우리나라 북부, 중부, 동부지대의 이름난 명산들
6권		인민들이 즐겨 찾는 명산들
7권	바다가 명승편	동해명승 서해명승
8권	호수명승편	자연호 인공호
9권	섬, 온천, 폭포명승편	독특한 섬 및 온천명승지들과 폭포명승지들
10권	지하명승편	-

*출처: 『조선명승지도감』에 기초하여 저자 구성.

²¹ 조선민족유산보존사, 『조선명승지도감』 (평양: 조선민족유산보존사, 2017), 머리말.

4. 소결

남한에서 명승은 「문화재보호법」 제2조 제1항에 따라 “경치 좋은 곳으로서 예술적 가치가 크고 경관이 뛰어난 것”으로 정의된다. 남한에서는 자연명승과 역사문화명승으로 유형을 구분하며, 역사문화명승 중 마을숲과 정원과 같은 경우 마을숲을 조영하거나 정원에서 조망하는 행위가, 사찰형에서는 사찰과 암자를 조영하는 행위, 산업기반형에서는 다양한 산업과 관련된 행위가 투영된다. 이렇듯 남한에서 명승은 아름다운 경관을 보유하면서 인간의 의미있는 행위가 축적된 것을 의미한다. 북한에서의 명승지 정의를 종합해보면, 자연경치가 아름답고, 학술교양적 의의와 문화정서생활의 가치가 있는 곳이며 국가적으로 특별히 지정, 보호해야 하는 대상 또는 지역이다(〈표 6〉 참조).

법령을 통해 북한 명승지의 유형을 살펴보면, 「명승지, 천연기념물보호법」에서는 이름난 산, 호수, 폭포, 계곡, 동굴, 바닷가, 섬을 언급하며 총 7개의 유형이 제시되었으나(제2조), 「민족유산보호법」에서는 바닷가와 섬을 붙여 바닷가섬으로 분류하며 총 6개의 유형을 언급했다는 점에서 약간의 차이가 있었다(제2조). 2019년 수정보충된 「명승지, 천연기념물보호법」의 원문이 입수된다면 명확한 법적 유형을 정리할 수 있을 것으로 사료된다.

『조선대백과사전』과 『조선지리지전서』에서는 산, 호수, 동굴, 바닷가, 강을 언급했다는 점에서 같지만, 『조선대백과사전』에서는 인간 활동으로 만들어진 명승지에 대해 소개하고 있다는 점이 특기할만하다. 이 백과사전에서는 인간 활동에 의한 명승지의 유형을 혁명사적물, 역사유적유물, 문화오락시설이 있는 명승지라는 세 가지 유형으로 분류했다.

도감 및 편람을 살펴보면, 『명승, 고적, 천연기념물 편람』에서는 명산, 호수, 폭포, 동굴, 바닷가를 언급했지만, 『조선명승지도감』에서는 섬과 온천을 추가로 언급하고 있다는 점에서 차이가 있다. 『조선명승지도감』과 법령에서 언급된 유형을 비교해보면, 『조선명승지도감』에서는 유형에서 계곡이 분류되고 있지 않지만, 명산 편에 계곡이 포함되어 있다.²²

본 연구에서 재료로 삼았던 모든 자료에서 ‘이름난 산’, ‘명산’, 혹은 ‘산’이 항상 먼저 언급되고 있었다. 또한 ‘산’과 더불어 ‘호수’, ‘바닷가’, ‘동굴(지하)’이 공통적으로 등장하였다. 하지만 이러한 유형은 자연경관을 유형화한 것이며, 인간

²² 유명한 구곡 명승 중 하나인 석담구곡을 명산 편에서 소개하고 있다.

행위에 대해 언급한 것은 『조선대백과사전』이 유일하다(〈표 7〉 참조). 인간 행위에 의한 명승이 따로 분류만 안 된 것이지 배제된 것은 아니었다. 다음 장에서 『조선명승지도감』을 대상으로 어떤 명승지가 어떤 유형에 포함되었는지 자세히 살펴보기로 한다.

〈표 6〉 북한 명승지의 정의 종합

구분		정의	
법령	명승지, 천연기념물 보호법	명승지, 천연기념물은 아름다운 경치로 이름이 낮거나 희귀하고 독특하며 학술교양적, 관상적 가치가 큰 것으로 하여 국가가 특별히 지정하고 보호하는 지역이나 자연들이다(제2조).	
사전	조선대백과사전	아름다운 자연환경과 인간활동에 의하여 이루어진 창조물이 있는 곳	
	조선말대사전	명승	훌륭하고 이름난 자연풍치 또는 그런 자연풍치가 있는 곳
		명승지	아름다운 경치로 하여 이름난 곳
도감	조선명승지도감	명승지는 경치가 뛰어나게 아름다운 산과 바다가, 강하천과 호수, 폭포 등 자연풍치에서 뿐 아니라 학술교양적 의의와 문화정서생활의 가치로 보아 국가적으로 특별히 지정하고 보호해야 하는 대상 또는 지역이다.	

*출처: 저자 작성.

〈표 7〉 북한 명승지의 유형 종합

명승지 유형	연구 자료	법령		사전		도감 및 편람	
		명승지, 천연기념물 보호법	민족유산 보호법	조선 대백과사전	조선 지리전서	명승, 고적, 천연기념물 편람	조선 명승지도감
자연	이름난 산	○	○	○(산)	○(산)	○(명산)	○(명산)
	호수	○	○	○(호수가)	○	○	○
	폭포	○	○	-	-	○	○
	계곡	○	○	-	-	-	-
	동굴	○	○	○(지하)	○	○	○(지하)
	바다가	○	○(바다가섬)	○(해안)	○(바다가섬)	○(해안)	○
	섬	○		-	-	-	○
	강	-	-	○	○(강기슭)	-	-
온천	-	-	-	-	-	○	
인간	혁명사적물	-	-	○	-	-	-
	역사유적유물	-	-	○	-	-	-
	문화오락시설	-	-	○	-	-	-

*출처: 저자 작성.

IV. 북한 명승지의 지정 현황

1. 개요

남한에서는 1962년 제정된 「문화재보호법」에 따라 1970년 ‘명주 청학동 소금강’이 국가지정 명승 제1호로 지정되었다. 이후 명승은 1979년까지 단 7건에 불과했지만, 2006년 명승지정 재분류사업 이후 적극적으로 지정되기 시작하여, 2021년 11월 현재 남한에서는 총 118개소의 국가지정 명승이 지정되었다.²³ 남한에서 2006년 전까지 명승 지정이 활발하게 이뤄지지 않았던 이유는 명승이 기념물인 사적 및 천연기념물과 구분하기 어려운 성격을 갖고 있었기 때문이다.²⁴ 사적과 천연기념물은 각각 유적과 식물, 동물, 지질광물을 보존대상으로 하지만, 명승은 풍경 자체를 대상으로 하고 있어 구분이 어렵다. 1933년의 보존령은 일본의 1915년 『사적명승천연기념물보존법』으로부터 영향을 받았는데, 1915년 일본에서도 명승에 관해서 명쾌히 밝히지 못했다고 한다.²⁵

북한의 명승지 관련 제도 또한 「조선보물고적명승천연기념물보존령」에 연원을 두고 있기 때문에 명승지 유형 중 ‘온천’과 ‘폭포’와 같은 경우 명승지와 천연기념물로 지정되어있는 등 비슷한 문제가 발생한 것으로 보인다. 이 장에서는 남한 연구자들에 의해 행해진 북한 명승지의 지정 현황을 파악한 연구와 오류를 파악하고, 새롭게 입수한 도감의 분석을 통해 지정 현황을 제시하고자 한다.

²³ 김창규, “문화재보호법상의 ‘명승’ 개념의 재조명,” 『법과 정책연구』 제13권 3호 (2013), pp. 1211~1246; 이원호·김동현·Jant R. Balsom, “국내 명승 정책과 미국 국립공원 시스템의 지정 특성 비교,” 『한국전통조경학회지』 제38권 3호 (2020), pp. 25~34; “문화재 종목별 검색”, 『문화재청 국가문화유산포털』, <https://www.heritage.go.kr/heri/cul/culSelectViewList.do?region=2&searchCondition=&searchCondition2=&s_kdcd=15&s_ctcd=00&ccbaLcto=&ccbaKdcd=&ccbaAsno=&ccbaCtcd=&ccbaCpno=&ccbaCndt=&stCcbaAsno=&endCcbaAsno=&stCcbaAsdt=&endCcbaAsdt=&ccbaPcd1=&culPageNo=1&chGubun=&header=view&returnUrl=%2Fheri%2Fcul%2FculSelectViewList.do&gbn=3&pageNo=1_1_2_0> (검색일: 2021.11.7.).

²⁴ 국립문화재연구소, 『명승정책 활성화, 그 후 5년(2006~2010)』, (대전: 국립문화재연구소, 2011), p. 25; 김창규, “문화재보호법상의 ‘명승’ 개념의 재조명,” p. 1214.

²⁵ 위의 논문, p. 1215.

2. 그동안 남한에서 파악한 북한 명승지 지정 현황

가. 남한의 국가기관에서 언급한 북한 명승지 지정 현황

남한에서 발간된 보고서에 따르면, 북한의 국가지정 명승지 현황에 대해서 적게는 16개를, 많게는 17개를 언급하고 있다. 이 현황표의 근원은 국토통일원의 보고서 『북한의 문화재 보존실태 및 교류방안』에서 시작하는데, 해당 보고서에서는 1957년과 1962년에 북한에서 발간한 『조선중앙년감』을 인용하였다.²⁶ 이후, 문화재관리국(현 문화재청)에서 발간한 『북한의 문화재 실태와 현황』, 『북한 문화재도록』과 정재훈·이용조의 단행본에서도 인용되었다.²⁷ 이후 문화재청의 『문화재연감』에도 같은 내용이 인용되었으며,²⁸ 2012년 국립문화재연구소에서 발간한 『북한 국보 연혁자료집』에도 인용되어 나타난다.²⁹(〈표 8〉 참조)

이 목록은 북한에서 국가적으로 지정한 명승지의 목록을 남한의 국가기관에서 명시한 목록이며, 북한에서 매년 발행하는 연감인 『조선중앙년감』을 인용하였기에 공신력과 신뢰성을 확보했다고 볼 수 있다. 하지만 1962년 연감을 인용하고 있는 것이기에, 1962년 이후의 지정 명승지 현황의 변화를 감지할 필요가 있다.

한편, 2004년 문화재청에서 공개한 ‘북한의 명승지 목록’에서는 『조선향토 대백과』에 기인하여 223개의 명승지를 소개하고 있는데, 다음 절에서 상세히 살펴보도록 한다.

²⁶ 국토통일원 조사연구실, 『북한의 문화재 보존실태 및 교류방안』(서울: 국토통일원, 1984)

²⁷ 국토통일원 조사연구실, 『북한의 문화재 보존실태 및 교류방안』; 문화재관리국, 『북한의 문화재 실태와 현황』(서울: 문화재관리국, 1985); 문화재관리국, 『북한문화재도록』(서울: 문화재관리국, 1993); 정재훈·이용조, 『북한의 문화유산1』(파주: 고려원, 1993).

²⁸ 문화재청, 『문화재연감』(대전: 문화재청, 2000, 2002~2009).

²⁹ 국립문화재연구소, 『북한 국보 연혁자료집』(대전: 국립문화재연구소, 2012).

〈표 8〉 남한의 국가기관에서 파악한 북한의 명승지 지정 현황

자료 지정번호	국토통일원 (1984), 문화재관리국 (1985)	자료 지정번호	문화재관리국 (1993)	자료 지정번호	문화재청 (2000, 2002~2009)	자료 지정번호	국립문화재연구소 (2012)
1	牡丹峰	1	목단봉(牡丹峰)	1	牡丹峰	1	모란봉(牡丹峰)
2	약산동대	2	낙산동대 (樂山東臺)	2	樂山東臺	2	약산동대 (樂山東臺)
3	妙香山	3	묘향산(妙香山)	3	妙香山	3	묘향산(妙香山)
4	*동룡굴	4	동용굴(口龍窟)	4	口龍窟	4	동룡굴(竈龍窟)
5	백령굴	5	백령대굴 (百嶺大窟)	5	百嶺大窟	5	백령굴(百嶺窟)
6	九月山	6	구월산(九月山)	6	九月山	6	구월산(九月山)
7	장수산	7	장수산(長壽山)	7	長壽山	7	장수산(長壽山)
8	석담구곡	8	오담구곡 (石潭九曲)	8	石潭九曲	8	삼방협
8	*삼방협	-	-	9	-	8	석담구곡 (石潭九曲)
9	몽금포	10	몽금포(夢金浦)	10	夢金浦	9	몽금포(夢金浦)
10	박연폭포	11	박연폭포 (朴淵瀑布)	11	朴淵瀑布	10	박연폭포 (朴淵瀑布)
11	-	12	금강산(金剛山)	12	金剛山	-	-
12	金剛山	13	총석정(叢石亭)	13	叢石亭	12	금강산(金剛山)
13	총석정	14	시중호(侍中湖)	14	侍中湖	13	총석정(叢石亭)
14	시중호	15	칠보산(七寶山)	15	七寶山	14	시중호(侍中湖)
15	-	16	주을온천 (朱乙溫泉)	16	朱乙溫泉	-	-
16	-	17	백두산(白頭山)	17	白頭山	-	-
17	七寶山	-	-	-	-	17	칠보산(七寶山)
18	주을온천	-	-	-	-	18	주을온천 (朱乙溫泉)
18	白頭山	-	-	-	-	18	백두산(白頭山)

주: 각 자료 별로 원문에 표기된 명승지 명칭을 그대로 옮겨 정리하였다.

*는 국토통일원(1984)과 문화재관리국(1985)에서 1957년 『조선중앙년감』에는 나타나지만 1962년의 연감에서 삭제된 명승지라고 명시하고 있음.

나. 『조선향토대백과사전』에 기반한 북한 명승지 현황

다수의 남한의 연구자들은 『조선향토대백과사전』에 언급된 명승지를 발췌하여 정리한 김지혜, 문화재청, 이강민의 연구를 주로 인용하고 있다.³⁰ 하지만 문화재청은 총 223개의 명승지를,³¹ 이강민은 p. 16에서는 223개의 명승지를,³² pp. 17~18에서는 224개의 명승지를 언급하였으며, 김지혜는 본문에서는 202개로, 부록에서는 203개로³³ 서술하는 등의 차이를 보여 준다.³⁴

김지혜는 2005년의 통일부 분석자료에서 북한의 명승지를 320여 개로 언급하고 있지만, 『조선향토대백과』를 통해 확인할 수 있는 명승지인 202개 혹은 203개만을 발췌하였다고 서술하였다. 이 논문에서 인용한 ‘2005년 통일부 분석자료’는 『조선중앙통신』 2005년 12월 2일 기사, 「유적유물들의 옛모습이 완전해지는 계절전」을 소개한 통일부 주간 동향으로 보인다. 이 기사에서는 “전국적으로 14km에 달하는 성들과 50여 개의 무덤을 비롯하여 1,020여 개 대상의 유적들, 320여 개의 명승지, 천연기념물들에 대한 보수와 관리, 개건사업이 활발히 진행되었다.”라고 서술하고 있다. 따라서 기사의 본문에서 언급된 320여 개는 명승지만을 말하는 것이 아니라 천연기념물을 통칭하여 320여 개로 서술한 것임을 알 수 있다. 또한 문맥상 2005년에 보수, 관리, 개건한 명승지와 천연기념물이 320여 개인 것이며 명승지와 천연기념물의 총 개수가 320여 개인 것은 아니다. 1994년에 북한에서 발간한 리승대·리금철의 『천연기념물편람』에서도 총 467개(삭제된 것 포함)의 천연

³⁰ 김지혜, “우리나라 명승 지정의 현황 및 개선방향 연구: 한, 중, 일, 북한과의 비교,” 상명대학교 대학원 석사학위 논문, 2007; 문화재청, “북한 명승지 목록(일부),” (https://portal.nrich.go.kr/kor/originalUsrView.do?menuIdx=66&info_idx=922&bunya_cd=412) (검색일: 2021.11.7.); 이강민, “북한 명승의 현황 및 지정분석에 관한 연구,” 상명대학교 대학원 석사학위 논문, 2013.

³¹ 이강민, “북한 명승의 현황 및 지정분석에 관한 연구,” pp. 17~18과 비교하면, 대부분 같지만 금강산 해금강 총석정구역이 누락되어 총 223개이다.

³² 이강민, “북한 명승의 현황 및 지정분석에 관한 연구,” p. 16 표의 행정구역별 명승지 갯수를 더하면 총 222개이지만, 합계에는 223개로 표기하였다. pp. 17~18의 표와 비교하면 평양형승을 8개로, 금강산 해금강을 3개로 1개씩 줄여서 표기한 것이다.

³³ 이강민, “북한 명승의 현황 및 지정분석에 관한 연구,” pp. 17~18과 다른 점은 묘향산 7개, 칠보산 14개, 금강산 해금강 총석정구역이 누락되었다.

³⁴ 박수진 외는 이강민의 223개를 인용하였으며, 박대남, 전영선·신준영은 문화재청을 인용하여 223개로, 김성욱은 김지혜의 본문에 표기된 202개를, 이우영과 조우찬은 김지혜의 부록에 나타난 203개를 인용하였다. 박수진 외, 『북한지리백서』; 전영선·신준영, 『북한의 문화재 정책과 남북 문화유산협력』; 김성욱, “북한의 명승지·천연기념물보호와 관련한 법 제도에 관한 고찰,” pp. 501~533; 이우영, “북한 명승지 정책의 성격,” pp. 131~170; 조우찬, 『북한 김정은시대 문화재정책의 특징: 무형문화유산의 부각과 지향성을 중심으로, 통일부 신진연구자 논문집』, (서울: 통일부, 2019).

기념물을 소개하고 있는데, 천연기념물 개수만 하더라도 320개를 훌쩍 넘는 것을 알 수 있다.³⁵

이렇듯 연구자별로 같은 자료인 『조선헌토대백과사전』을 인용하였지만 서로 다른 명승지 현황을 언급하고 있는데, 방대한 분량의 백과사전을 확인하던 과정에서 일부 누락된 것으로 보인다.³⁶ 따라서 『조선헌토대백과사전』을 면밀히 파악할 필요가 있다. 『조선헌토대백과사전』은 2004년 남한의 평화문제연구소와 북한의 과학백과사전출판사가 공동 편찬한 총 20권에 이르는 방대한 분량의 백과사전이다. 북한 각 지역의 지명, 자연, 역사, 사회경제, 민속 등을 망라하였다.³⁷ 이 백과사전은 총 20권으로 1권부터 16권까지는 도급 행정구역 별로 각 지역에 대해 서술하고 있으며, 17권은 인물, 18권은 민속, 19권~20권은 색인에 대한 내용이다. 1권부터 16권까지의 『조선헌토대백과사전』의 원문을 분석한 결과, 기존에 224개로 분석하였던 자료에서 누락한 구월산, 백두산, 금강산 내금강 만천구역, 강원도 명사십리, 시중호, 동정호, 총석정, 삼일포, 삼방협, 설봉산, 철령, 아호비령을 추가하여 총 236개소의 명승지를 정리할 수 있다.

이전 연구들에서는 크게 두 가지 기준에 따라 『조선헌토대백과사전』에서 북한의 명승지를 발췌하였다. 첫 번째는 ‘명승지’라는 별도의 대제목으로 구분·소개되는 경관 자원이다. 『조선헌토대백과사전』은 도급 행정구역별로 각 권이 구분되는데, 각 권마다 처음 50페이지 정도는 도급 행정구역의 지도, 개관, 지명유래, 역사, 옛 이름, 자연, 산과 내, 경제, 교통, 문화, 명승지, 민요 등의 내용을 담고 있으며, 그 이후로 도에 소속된 시군급 행정구역에 대해 가나다순으로 서술하고 있다. 따라서 도급 행정구역에서 대표되는 명승지, 시·군급 행정구역에서 소개하는 명승지가 구분되어 소개되기도 한다. 예컨대, 『조선헌토대백과사전 1(평양)』의 p. 17의 목차에서 평양시의 명승지로서 평양팔경과 평양형승을 소개하고 있으며, p. 28의 목차에서 평양시 강동군(현재는 평양시에서 분리됨)의 명승지로서 강동팔경, 삼등리36동천, 삼등팔경을 소개하고 있다.

두 번째 기준은 북한의 주요 산이다. 예컨대 『조선헌토대백과사전 5(평안북도)』의 p. 12의 목차에서 묘향산은 ‘명승지’라는 대제목에 속한 경관 자원이

³⁵ 리승대·리금철, 『천연기념물편람』.

³⁶ 『조선헌토대백과사전』에서 각 시군별 명승지를 소개하고 있다.

³⁷ “『조선헌토대백과사전』과 평양의 지명유래,” 『통일뉴스』, 2015.5.12., <<http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=111948>> (검색일: 2021.11.7.).

「조선사산평어(朝鮮四山評語)」에서 언급했던 4대 명산인 금강산, 묘향산, 구월산, 지리산을 인용해오다 1986년 이후부터 4대 명산에 백두산을 추가하여 ‘조선 5대 명산’을 꼽았다. 특히, 북한에서 백두산은 김일성 주석의 항일혁명과 관련된 전적지와 사적지가 다수 분포해있으며, 김정일 위원장의 생가인 백두산 밀영 고향집이 위치한 성스러운 산으로 여겨진다.³⁸ 1993년 10월 9일 김일성 주석은 ‘재일 조선녀성상공인대표단과 한 담화’에서 대표단에게 금강산, 묘향산 방문을 독려하며 5대 명산에 대해 소개하고 있다.³⁹

여러분들이 이번 기회에 금강산과 묘향산에도 가보았다더라면 더 좋았을 것입니다. 금강산과 묘향산은 백두산, 구월산, 지리산과 함께 우리 나라의 5대 명산입니다. 우리 나라의 5대 명산가운데서 4개는 북에 있고 1개는 남에 있습니다. 옛날에 서산 대사라는 중이 있었는데 그는 우리 나라 5대 명산 가운데서 묘향산이 제일이라고 하였습니다. …중략… 그러나 묘향산은 아름답고 웅장하고 산이 커서 제일이라고 하였습니다. 그래서 서산대사는 묘향산에서 살았습니다. …중략… 금강산, 묘향산을 인민의 문화휴식터로 꾸리는데 이어 지금은 구월산을 꾸리고 있습니다.

북한에서는 명산을 각종 보호지역으로 설정하고, 인민들의 휴식 공간이자 배움터로 활용하고 있으며 외화벌이를 위한 관광지로 개발하여 이용하고 있다. 고난의 행군이 있었던 1990년대에 구월산과 칠보산이 관광지로 개발되었는데, 1996년에는 김정일 위원장이 칠보산을 개발한 후 기존의 5대 명산에 칠보산을 추가하여 ‘조선 6대 명산’을 꼽아 현재까지 이어지고 있다.⁴⁰

『조선명승지도감』에서 소개하고 있는 총 28개의 명산에는 ‘조선 6대 명산’ 중 남한에 위치한 지리산을 제외한 나머지 5개의 명산이 모두 포함된다(〈표 9〉 참조). 도감에서는 28개의 명산을 그 특성과 분포에 따라 6권으로 나눠 소개하고 있다. 제1권은 바로 ‘혁명의 성지이며 우리 인민의 마음의 고향’인 명산으로 김일성 주석의 고향인 만경대와 항일혁명 사적지가 다수 분포하고 있는 백두산과 더불어 김정일

³⁸ 1980년대 말 김정일 위원장의 생가인 ‘백두산 밀영 고향집’을 복원하고, 고향집에서 올려다 보이는 봉우리인 ‘장수봉’을 ‘정일봉’으로 이름을 고쳐 부르기 시작했으며, ‘정일봉’이라는 바위 글씨까지 새겼다.

³⁹ 김일성, “재일조선녀성상공인대표단과 한 담화(1993.10.9).” 『김일성 저작집 44』(평양: 조선로동당출판사, 1996), pp. 255~261.

⁴⁰ 김정일, “칠보산지구를 인민의 유원지로 잘 꾸리는데 대하여: 칠보산지구를 돌아보면서 일군들과 한 담화, (1996.11.2).” 『김정일 선집 18』(평양: 조선로동당출판사, 2012), pp. 468~477.

〈표 9〉 『조선명승지도감』에 나타난 유형 별 명승지 현황

유형	개소	명승지 사례*	출처
명산	28	만경대, 백두산 밀영, 백두산, 묘향산, 장자산, 동흥산, 대성산, 금강산, 모란봉, 룡악산, 광명, 구월산, 봉화산, 수양산, 삭주거문산, 신양금강, 신평금강, 칠보산, 백운산, 약산동대, 의주통근정, 삼부연, 정방산, 옥련산, 장수산, 경암산, 우산장, 석담구곡	1~6권
바다가	14	송도원, 명사십리, 총석정, 집삼, 마전, 송단, 속후, 학사대, 기암, 서해갑문, 몽금포, 룡수포, 장산곶, 철산장송	7권
호수	15	삼지연, 삼일포, 시중호, 동정호, 장연호, 연풍호, 수풍호, 태성호, 석암, 은파호, 서흥호, 부전호, 연탄호, 구암호, 송흥	8권
섬, 온천, 폭포	9	룡라도, 비파도, 와우도, 경성상온포, 경성하온포, 김책세천, 울림폭포, 박연폭포, 동림폭포	9권
지하	2	송암동굴, 룡문대굴	10권
합계	68	-	-

*페이지 순으로 정렬하였다. 밑줄은 각 책에서 가장 먼저 소개하고 있는 명승지이다.

**출처: 『조선명승지도감』에 기초하여 저자 작성.

나. 행정구역별 명승지 지정 현황

행정구역별 현황을 살펴보면, 평양이 면적대비 가장 많은 명승지를 보유하고 있다. 능라도를 제외한 5개의 명승지가 모두 명산 유형에 속한다. 만경대에는 김일성 주석의 생가가 있으며, 대성산에는 항일열사를 추모하기 위해 조성된 혁명 열사릉과⁴¹ 더불어 대성산 유희장과 중앙동물원과 같은 유희시설이 자리해있다.

평양시 다음으로는 함경남도가 10개로 많았으며, 강원도와 황해남도가 9개의 명승지를 보유하고 있다. 강원도에는 ‘조선 6대 명산’ 중 하나인 금강산이 있으며, 예부터 잘 알려진 명승지인 총석정과 삼일포와 같은 관동팔경(關東八景)이 포함되었다. 전세계가 팬데믹이 한창이던 2020년 12월에는 김덕훈 총리가 금강산에 방문하여 고성항해안관광지구, 해금강해안공원지구, 체육문화지구 등을 돌아 보면서 금강산지구를 국제관광문화지구로 조성할 것을 언급하였다.⁴² 강원도에

⁴¹ 통일부 국립통일교육원, “북한지식사전,” <<https://www.uniedu.go.kr/uniedu/home/brd/bbsatcl/nknow/view.do?id=31924&mid=SM00000536&limit=10&eqViewYn=true&odr=news&eqDiv=%ED%95%98>> (검색일 : 2021.11.7.).

⁴² “김덕훈총리 금강산관광지구의 개발사업 현지료해,” 『조선중앙통신』, 2020.12.20.

〈표 10〉 『조선명승지도감』에 나타난 명승지 분포 현황

행정구역	개소	명승지 사례*
평양시	6	만경대, 대성산, 모란봉, 룡악산, 봉화산, 룡라도
남포시	4	우산장, 서해갑문, 태성호, 와우도
나선시	1	비파도
개성시	1	박연폭포
강원도	9	금강산, 광명, 송도원, 명사십리, 총석정, 삼일포, 시중호, 동정호, 울림폭포
양강도	3	백두산 밀영, 백두산, 삼지연
자강도	1	장자산
평안남도	4	신양금강, 연풍호, 석암, 송암동굴
평안북도	7	묘향산, 약산동대, 의주통군정, 철산장승, 수풍호, 동림폭포, 룡문대굴
함경남도	10	동흥산, 백운산, 삼부연, 옥련산, 마진, 송단, 속후, 학사대, 기암, 부전호, 칠보산
함경북도	7	칠보산, 집삼, 장연호, 송흥, 경성상온포, 경성하온포, 김책세천
황해남도	9	구월산, 수양산, 삭주거문산, 장수산, 석담구곡, 몽금포, 룡수포, 장산꽃, 구암호
황해북도	6	신평금강, 정방산, 경암산, 은파호, 서흥호, 연탄호
합계	68	-

*페이지 순으로 정렬하였음.

**출처: 『조선명승지도감』을 바탕으로 필자 작성.

V. 결론

이 글에서는 크게 두 가지 방향으로 연구를 진행하였다. 먼저, 명승지 관련 법령과 문헌을 통해 북한 명승지의 정의와 유형에 대해 파악하였다. 두 번째로 북한 명승지의 지정 현황에 대한 남한 선행 연구의 오류를 짚어보고, 『조선명승지도감』을 통해 명승지의 지정 현황(2017년 기준)을 유추하였다. 이 연구는 남한의 명승 연구 분야에서 그동안 재생산되던 오류를 검토하고, 북한에서 최근 발간한 도감을 발굴하여 정리했다는 점에서 의의가 있다.

남북 문화재 교류에 있어 선행되어야 할 것은 북한 문화재에 대한 정확한 현황을 파악하는 것이다. 북한의 문화유산을 온전히 발굴·조사·보존하기 위해서는 북한 소재 문화재에 대한 종합적인 현황조사를 통해 국가 차원의 북한 문화재에 대한

참고문헌

1. 단행본

- 국가정보원. 『북한법령집』 上·下. 서울: 국가정보원, 2020.
- 국립문화재연구소. 『명승정책 활성화, 그 후 5년 2006~2010』. 대전: 국립문화재연구소, 2011.
- _____. 『북한 국보 유적연혁자료집』. 대전: 국립문화재연구소, 2012.
- 국토통일원 조사연구실. 『북한의 문화재 보존실태 및 교류방안』. 서울: 국토통일원, 1984.
- 김일성. 『김일성 저작집 44』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- 김정일. 『김정일 선집 18』. 평양: 조선로동당출판사, 2012.
- 리승대·리규철. 『천연기념물편람』. 평양: 농업출판사, 1994.
- 문화재관리국. 『북한 문화재 실태와 현황』. 서울: 문화재관리국, 1985.
- _____. 『북한문화재도록』. 서울: 문화재관리국, 1993.
- 문화재청. 『명승자원조사 보고서(경상남도)』. 대전: 문화재청, 2004.
- _____. 『명승자원조사 보고서(서울특별시)』. 대전: 문화재청, 2001.
- _____. 『문화재연감』, 대전: 문화재청. 2000, 2002~2009.
- _____. 『천연기념물 백서』. 대전: 문화재청, 2003.
- 박대남. 『북한의 문화재 실태』. 서울: 통일부 통일교육원, 2008.
- 박상진·김창규. 『북한의 문화재보호관계법제』. 서울: 한국법제연구원, 1995.
- 박수진 외. 『북한지리백서』. 서울: 푸른길, 2020.
- 이선. 『한국의 자연유산』. 서울: 수류산방중심, 2009.
- 전영선·신준영. 『북한의 문화재 정책과 남북 문화유산협력』. 서울: 통일부 통일교육원, 2016.
- 정재훈·이용조. 『북한의 문화유산1』. 파주: 고려원, 1993.
- 조우찬. 『북한 김정은시대 문화재정책의 특징: 무형문화유산의 부각과 지향성을 중심으로, 통일부 신진연구자 논문집』. 서울: 통일부, 2019.
- 평화문제연구소. 『조선향토대백과 1~20』. 서울: 평화문제연구소, 2004.
- 황기원. 『경관의 해석』. 서울: 서울학교출판문화원, 2011.

2. 논문

- 김서린. “경승지의 정치적 변용: 북한 묘향산을 대상으로.” 서울대학교 석사학위 논문, 2018.
- 김성욱. “북한의 명승지·천연기념물보호와 관련한 법 제도에 관한 고찰.” 『가천법학』 제5권 1호 2012.
- 김지혜. “우리나라 명승 지정의 현황 및 개선방향 연구: 한, 중, 일, 북한과의 비교.” 상명대학교 대학원 석사학위 논문, 2007.

김창규. “문화재보호법상의 ‘명승’ 개념의 재조명.” 『법과 정책연구』 제13권 3호, 2013.

이강민. “북한 명승의 현황 및 지정분석에 관한 연구.” 상명대학교 대학원 석사학위 논문, 2013.

이우영. “북한 명승지 정책의 성격.” 『통일인문학』. 제53권, 2012.

이윤·차은영. “북한 「명승지, 천연기념물보호법」의 경제적·제도적 고찰.” 『한국자연보호학회지』. 제9권 1호, 2015.

이원호·김동현·Jant R. Balsom. “국내 명승 정책과 미국 국립공원 시스템의 지정 특성 비교.” 『한국전통조경학회지』. 제38권 3호, 2020.

이진희. “동북아시아 명승 보존관리 비교연구: 한국·일본·대만·중국·북한을 중심으로.” 상명대학교 대학원 박사학위 논문, 2010.

3. 기타 자료

『데일리 NK』.

『로동신문』.

『리버티 코리아 포스트』.

『조선신보』.

『조선중앙통신』.

『통일뉴스』.

『NK경제』.

『VOA』.

국가법령정보센터. <<https://www.law.go.kr/>>.

“문화재 종목별 검색.” 문화재청 국가문화유산포털. <https://www.heritage.go.kr>.

서울특별시 보도자료.

조선민족유산보존사. <조선의 자연유산-명승지, 천연기념물>. 평양: 조선민족유산보존사, 2017.

통일부 국립통일교육원. “북한지식사전.”

Types and characteristics of North Korea's scenic spots by analyzing laws and literature

Kim, Seolin and Sung, Jongsang

In this study, the definition and type of North Korean scenic spots were identified by analyzing North Korean laws and literature related to scenic spots. In addition, the status of designation of North Korean scenic spots as of 2017 was inferred through the recently published 『Atlas of Scenic Spots in Democratic People's Republic of Korea』. Despite the pandemic situation, North Korea is striving to utilize its own scenic spots, such as building a resort in hot springs or strengthening its willingness to develop international tourism in the Geumgangsan district. In the future, projects such as measuring potential resources of scenic spots between the two Koreas can be suggested to inter-Korean Exchange Project using scenic spots. This study is significant in that it reviewed errors that have been reproduced in the field of scenic research in South Korea, and discovered and organized a recently published atlas in North Korea.

Key Words: Landscape of North Korea, Historical Cultural Landscape, Cultural Heritage, Natural Heritage, Cultural Exchange

연구보고서

2018년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2018-01	평화의 심리학: 한국인의 평화인식	박주화 외	19,000원
2018-02	사회문화교류협력 및 인적 접촉 활성화 방안	이규창 외	14,000원
2018-03	남북관계 발전과 북한주민 의식 변화	성기영 외	10,500원
2018-04	국경협력의 가능성과 미래	이기태 외	9,000원
2018-05	북한과 주변국의 국경안보	이기태 외	8,000원
2018-06	중국 초국경 경제협력 연구: 통일 한반도 국경안보에 대한 시사점	현상백 외	12,000원
2018-07	KINU 통일인식조사 2018: 남북평화 시대의 통일인식	이상신 외	11,000원
2018-08	한반도 비핵·평화체제 구축과 남북관계 전략	조한범 외	8,000원
2018-09	북한의 주민 이탈과 법적 대응	박영자 외	11,500원
2018-10	'하나의 시장' 형성을 위한 시장친화적 남북경제협력방식의 모색	임강택 외	9,500원
2018-11	한반도 평화통일을 위한 글로벌 네트워크 전략	김진하 외	9,500원
2018-12	북한 민생 실태 및 협력 방안	홍제환 외	9,000원
2018-13	북핵위기와 북미 간 전략환경 인식	이우태 외	11,000원
2018-14	북한의 핵전략 분석	홍우택 외	6,500원
2018-15	제재 국면에서의 주민의 인권	도경옥 외	10,000원
2018-16	한반도 평화와 남북협력 종합연구 (총괄보고서)	김상기 외	5,500원
2018-17	북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략	정성윤 외	21,000원
2018-18	동북아 플러스 책임공동체 형성 방안	이기태 외	12,000원
2018-19	북한 변화 실태 연구: 시장화 종합 분석	홍 민 외	20,500원
2018-20	한반도 평화체제 구축과 한미관계	김상기 외	10,000원
2018-21	북한에서 국가-사회관계 양상 연구	한동호 외	14,000원
2018-22	김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성	박영자 외	13,500원
2018-23	북한 군사경제 비대화의 원인과 실태	오경섭 외	12,000원
2018-24	한반도 평화변영과 남북중 협력방안	정은이 외	9,500원
2018-25	중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망	신종호	8,500원
2018-26	2030 미중관계 시나리오와 한반도	신종호 외	12,000원

■ 정책연구시리즈 ■

2018-01	김정은 시대 북한 경제사회 8대 변화	박영자 외
2018-02	2018년 미국 중간선거 평가와 미국의 향후 대외정책 전망	민태은 외
2018-03	대북 제재 현황과 완화 전망	서보혁 외
2018-04	지자체 남북교류협력사업의 평가지표와 발전방향	나용우 외

■ Study Series ■

2018-01	The Implementation Strategy of the Establishment for Peaceful Community on the Korean Peninsula	Hong, Min · Cho, Han-Bum · Park, Ihn-Hwi
2018-02	2017 Survey of Inter-Korean Integration	Park, Juhwa · Rhee, Minkyu · Cho, Won-Bin
2018-03	North Korean Economy in the Kim Jong-un Regime	Hong, Jea Hwan
2018-04	Peace Regime of the Korean Peninsula and North Korean Policy	Chung, Sung-Yoon · Lee, Moo Chul · Lee, Soo-hyung
2018-05	Eight Changes in North Korean Economy and Society under the Kim Jong Un Regime	Park, Young-Ja et al.

2019년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2019-01	트럼프 행정부의 안보전략과 한반도 평화체제의 전망: 미국의 적대국 관계정상화 사례와 한반도에 주는 시사점	이기태 외	8,000원
2019-02	남북관계 2023: 도전요인과 대북정책 추진방향	김갑식 외	17,500원
2019-03	한반도 평화협정의 법적 쟁점과 과제	도경욱, 안준형	8,500원
2019-04	한반도 평화체제 구축을 위한 국제협력	이재영, 김주리	8,000원
2019-05	화해협력 이론과 사례 그리고 한반도	서보혁 외	12,000원
2019-06	한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안	이재영 외	11,500원
2019-07	북한 여성의 일상생활과 젠더정치	조정아 외	11,000원
2019-08	북한 변화의 변수와 경로: '핵문제'와 '개혁·개방'의 조합을 중심으로	박영자 외	11,000원
2019-09	남북연합 연구: 이론적 논의와 해외사례를 중심으로	이무철 외	15,000원
2019-10	뉴노멀시대 미중관계 변화와 한국의 대북·통일전략	신종호 외	18,000원
2019-11	남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스	홍석훈 외	9,000원
2019-12	남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로	이우태 외	9,000원
2019-13	분권형 대북정책 추진 전략과 실천과제: 대북교류협력정책의 지속가능성 제고 방안을 중심으로	나용우 외	10,000원
2019-14	북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석	김진하 외	10,000원
2019-15	김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학	오경섭 외	9,500원
2019-16	북한이탈주민 가치적응 실태연구: 지역사회통합 중심으로	김수경 외	7,500원
2019-17	변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로	조한범 외	14,500원
2019-18	남북교류협력 재개 과정에서의 신변안전 보호에 관한 연구 -영사접견 기능의 제도화를 중심으로-	이규창 외	11,500원
2019-19	국민과 함께하는 통일·대북 정책	이상신 외	24,000원
2019-20	한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화·경제·화해 협력 구상	서보혁	10,000원
2019-21	한반도 평화체제 관련 쟁점과 이행방안	서보혁 외	14,000원
2019-22	2019 한국인의 평화의식	박주화 외	19,000원
2019-22-01	평화의식 문항별 분석	박주화	18,500원
2019-22-02	평화의식 문항별 테이블	박주화	14,500원
2019-23	평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로	조정아 외	12,000원
2019-24	북한 실태 연구: 도시경제의 네트워크와 로지스틱스	홍민 외	10,500원
2019-25	김정은 시대 서부 주요 도시의 기업현황 및 가동률 결정요인 분석	정은이 외	14,000원
2019-26	남북경협 발전 잠재력과 정책 과제	김석진, 홍제환	10,000원
2019-27	한반도 평화·번영 실현을 위한 국경 협력	현승수 외	14,000원
2019-28	한반도 접경국과의 초국경 관광·교통 협력	최장호 외	10,000원
2019-29	주변국의 사이버 환경과 한반도 평화체제 구축	채재병 외	8,500원
2019	제3세대 인권과 북한	인도협력연구실 편	16,500원

■ 정책연구시리즈 ■

2019-01	한반도 평화협정문 구상과 제안	김상기 외
2019-02	국제전략환경의 변화와 한국의 신남방정책	이기태, 배정호
2019-03	국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준	김석진, 홍제환
2019-04	급변하는 동북아 정세가 한국인의 주요 인접국가 인식에 미치는 영향: 한미동맹과 한일관계를 중심으로	이상신 외

■ Study Series ■

2019-01	North Koreans' Current Living Conditions Based on UNICEF Survey Results - With a Focus on the Status of Infant Nutrition	Hong, Jea Hwan
2019-02	The Impact of Sanctions on the Enjoyment of Human Rights	Do, Kyung-ok · Baek, Sangme
2019-03	South Koreans' Perception on Peace: With a Focus on Peace, War, the Way Peace is Realized, and the Attitude for Inter-Korean Reconciliation	Kim, Kap-Sik · Park, Juhwa

2020년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2020-01	평화경제 실현방안: 국제협력을 중심으로	김석진, 홍제환	10,000원
2020-02	남북한 주민 왕래 및 이주와 혼인에 관한 법적 연구	이규창, 문선혜	10,000원
2020-03	북한 주민의 정보접근에 관한 연구	김수암 외	9,000원
2020-04	평화·인권·발전의 트라이앵글: 이론적 검토와 분석틀	홍석훈 외	11,000원
2020-05	중·러 협력과 한반도 평화·번영	현승수 외	11,500원
2020-06	한반도 평화변영과 북일관계 연구	이기태 외	8,000원
2020-07	미국의 대북 독자제재: 정치적 배경과 법적 기반 분석	민태은 외	8,500원
2020-08	남북기본합정 체결방향과 과제	도경욱 외	9,000원
2020-09	남북연합 구상과 추진방안	이무철 외	11,000원
2020-10	새로운 한반도 구상 추진전략과 정책과제	김갑식 외	13,000원
2020-11	평화공감대 확산 추진전략과 정책과제	박주화 외	12,500원
2020-12	한반도 비핵·평화 프로세스 추진전략과 정책과제	정성윤 외	15,500원
2020-13	한반도 신경제구상 추진전략과 정책과제	정은이 외	11,000원
2020-14	신남방정책·신북방정책 추진전략과 정책과제	나용우 외	14,500원
2020-15	해외의 시각으로 본 신남방·신북방정책의 평가와 과제	나용우 외	17,500원
2020-16	2020 한국인의 평화의식	박주화 외	14,500원
2020-16-01	2020 한국인의 평화의식: 문항별 분석	박주화	16,500원
2020-16-02	2020 한국인의 평화의식: 문항별 테이블	박주화	16,500원
2020-17	'통일에 대한 태도' 척도 개발 및 타당화 연구	박주화 외	12,500원
2020-18	평화경제의 비전과 추진방향: 남북 육상·해양협력을 중심으로	서보혁 외	20,000원
2020-19	국제 평화경제 사례와 한반도	조한범 외	11,500원
2020-20	북한의 발전전략과 평화경제: 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전목표	홍 민 외	18,000원
2020-21	강대국 경쟁과 관련국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신종호 외	23,000원
2020-22	북한의 인구변동: 추세, 결정요인 및 전망	홍제환 외	14,000원
2020-23	체제전환 과정에서의 인구구조 변화 연구	최장호 외	7,000원
2020-24	'자식경제시대' 북한의 대학과 고등교육	조정아 외	13,000원
2020-25	KINU 통일외식조사 2020: 주변국 인식 비교연구	이상신 외	24,500원
2020-26	김정은 정권 통치담론과 부문별 정책 변화: 텍스트마이닝을 이용한 담화·연설 분석	오경섭 외	14,500원

■ 정책연구시리즈 ■

2020-01	감염병 공동대응을 위한 남북인도협력	이규창 외
2020-02	2020년 미국 대통령 선거 분석과 국내외 정책 전망	민태은 외

■ Study Series ■

2020-01	The Peace Agreement on the Korean Peninsula: Legal Issues and Challenges Do, Kyung-ok · Ahn, Jun-hyeong
2020-02	Variables and Pathways of Changes in North Korea: Focused on Different Combination of 'Nuclear Issues' and 'Reform · Opening' Park, Young-Ja · Jeong, Eun Mee · Ki Bum Han
2020-03	Daily Lives of North Korean Women and Gender Politics Jeong-ah Cho · Ji Sun Yee · Hee Young Yi
2020-04	2019 Annual Reports of Attitude of Koreans toward Peace and Reconciliation Juhwa Park et al.

2021년도 연구보고서

■ 정책연구시리즈 ■

2021-01 2020년 미 대선 이후 한미관계 전망에 대한 여론조사 이상신 외

■ Study Series ■

2021-01 International Cooperation for Peace and Prosperity on the Korean Peninsula Suk-Jin Kim

2021-02 North Korea's Income-Population Puzzle
Jea Hwan Hong · Suk-Jin Kim

2021-03 North Korea's College and University and Higher Education System in an 'Era of Knowledge Economy'
Jeong-ah Cho · Choon Geun Lee · Hyun-suk Oum

2021-04 A Study on the Access to Information of the North Korean People
Soo-Am Kim et al.

KINU Insight

2018-01 2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-01 2019년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-02 김정은 정권의 정보화 실태와 특징: ICT 부문을 중심으로	정은미
2019-03 미국의 INF조약 탈퇴 의미와 트럼프 행정부의 군사·안보 전략에 대한 함의	김주리
2019-04 '우리 국가제일주의'의 문화예술적 표상과 시사점	이지순
2019-05 중국의 4차 산업혁명과 북한에 주는 함의	이재영
2019-06 한반도 국제정세의 역동성과 한국의 대응 방향	서보혁
2019-07 신한반도 체제 구상의 이해	조한범
2019-08 최근 한반도 정세 평가와 정책 과제	김갑식 외
2020-01 북한의 제7기 제5차 당중앙위원회 전원회의 분석과 정세 전망	홍 민 외
2020-02 평화의 경제적 가치: 2018 남북 간 주요 군사합의를 중심으로	장철운
2020-03 미국의 對적성국 관계정상화 프로세스와 대북정책	김유철
2020-04 대북제재 강화가 북한경제에 미치는 영향 - 북중무역 감소의 파급효과를 중심으로	최지영
2021-01 북한 조선노동당 제8차 대회 분석	홍 민 외
2021-02 김정은 시대 주요 전략·정책용어 분석	홍 민 외
2021-03 2014~2020년 북한시장의 소비자물가 및 환율 변동: 추세, 특징, 시사점	최지영

북한인권백서

북한인권백서 2018	한동호 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2018	한동호 외 24,000원
북한인권백서 2019	김수경 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2019	김수경 외 24,500원
북한인권백서 2020	이규창 외 21,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2020	이규창 외 27,000원
북한인권백서 2021	오경섭 외 21,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2021	오경섭 외 27,000원

연례정세보고서

2018 2019 한반도 정세 전망	통일연구원
2019 2020 한반도 정세 전망	통일연구원
2020 2021 한반도 정세 전망	통일연구원

정기간행물

통일정책연구, 제27권 1호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 1 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제27권 2호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 2 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제28권 1호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 1 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제28권 2호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 2 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제29권 1호 (2020)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 1 (2020)	10,000원
통일정책연구, 제29권 2호 (2020)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 2 (2020)	10,000원
통일정책연구, 제30권 1호 (2021)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 30, No. 1 (2021)	10,000원
통일정책연구, 제30권 2호 (2021)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 30, No. 2 (2021)	10,000원

기 타

2018 한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집	박주화, 윤혜령 53,500원
2018 북한의 건강권	이금순 외
2018 The Right to Health in North Korea	Lee, Keumsoon et al.
2018 미·중·일·러 한반도 정책 연구 네트워크 다이렉토리	김진하 외
2020 동서 화해사상으로 본 통일공동체의 상과 과제	김범수 외
2020 DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구: 전략촌을 중심으로	정근식 외
2021 국제 평화문서 번역집	서보혁·용해민 엮음

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, *International Journal of Korean Unification Studies*, 단행본 시리즈인 연구총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

【 글을 주실 분들께 】

「통일정책연구」는 통일연구원에서 연 2회 발간하는 한국연구재단의 등재학술지입니다. 본 학술지는 북한의 실태, 한반도의 주변정세, 통일정책에 관한 논문을 편집대상으로 하고 있습니다.

통일연구원은 학계와 연구기관의 연구자들의 기고를 환영합니다. 보내실 글은 순수학술논문이어야 하며 다른 곳에 게재되거나 게재될 계획이 없는 글이어야 합니다. 보내신 글은 돌려드리지 않으며, 「통일정책연구」 심사위원의 심사 후 게재여부를 결정합니다. 그리고 저희 연구원의 편집방향과 편집기준에 따라 게재되지 않을 수도 있습니다.

원고매수는 200자 원고지 120매 내외로 집필해주시기 바랍니다. 보내실 원고는 반드시 본 연구원의 '원고 집필요령'을 참고하여 '아래아 한글' 프로그램으로 작성하셔서 <http://kinu.jams.or.kr> 회원가입 후, 원고를 제출해 주시기 바랍니다.

채택된 원고에 대해서는 소정의 교료를 지불합니다.

<원고 접수>

※ 원고제출은 <http://kinu.jams.or.kr>에 회원 가입 후 접수해 주시기 바랍니다.

※ 연락처:
(우 06578)
서울시 서초구 반포대로 217
통일연구원 「통일정책연구」 편집위원회

Tel: (02) 2023-8203(간사)
(02) 2023-8000(대표)
Fax: (02) 2023-8293
E-mail: kinups@kinu.or.kr
Homepage: <http://www.kinu.or.kr>
<http://kinu.jams.or.kr>

【 원고집필 요령 】

1. 원고의 분량은 각주, 참고문헌, 표, 그림 등을 포함하여 200자 원고지 120매 내외 정도로 한다.
2. 200단어 정도의 국·영문요약문과 주제어(Key Words), 영문제목과 영문 이름을 반드시 첨부·제출해야 한다.
3. 본문은 순한글을 원칙으로 하며, 외국어, 한자어 등은 첫 번째에 한하여 한글 옆에 괄호 속에 기재한다.
4. 숫자는 아라비아 숫자로 쓰는 것을 원칙으로 하며 항목별 대소번호는 다음 예에 따른다.

예) II, 2, 나, (2), (나), 2)

5. 각주의 인명, 서명, 논문명 등은 외국어의 경우 원어대로 쓰며, 한글 혹은 국한문 혼용의 경우 한글 사용을 원칙으로 한다. 그 형식의 범례는 다음과 같다.

(1) 저서:

김 덕, 『국제질서의 전환과 한반도』 (서울: 도서출판 오름, 2000), p. 100.

Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1968), p. 15.

(2) 논문:

김병로, “북한의 식량난이 사회통합에 미치는 영향,” 『통일연구논총』, 제7권 1호 (1998), p. 135.

Richard J. Anderson, “Marxism and Secular Faith,” *American Political Science Review*, Vol. 79, No. 3 (September 1965), pp. 627~640.

(3) 신문:

The Korea Times, May 18, 1999.

『한겨레신문』, 1999년 5월 18일.

(4) 인터넷 자료:

<www.kinu.or.kr/elec_lib/library.html> (검색일: 2002.1.15)

6. 앞에서 인용한 저서논문을 재차 인용할 경우

(1) 저서:

<바로 위 각주에서 인용한 경우>

위의 책, p. 102.

Ibid., p. 22.

<바로 위의 각주가 아니며 앞에서 인용한 경우>

김 덕, 『국제질서의 전환과 한반도』, p. 102.

Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, p. 15.

(2) 논문:

<바로 위 각주에서 인용한 경우>

위의 글, p. 137.

Ibid., p. 629.

<바로 위의 각주가 아니며 앞에서 인용한 경우>

김병로, “북한의 식량난이 사회통합에 미치는 영향,” p. 137.

Richard J. Anderson, “Marxism and Secular Faith,” p. 635.

(3) 신문:

위의 신문, 1999년 5월 18일.

Ibid., December 25, 1999.

(4) 인터넷 자료:

위의 인터넷 자료

Ibid.

7. 그림이나 도표의 경우 출처를 기재하며 그 형식은 각주와 같다. 출처와 각주가 반복될 경우에는 재인용의 예에 따른다.

8. 감사의 말이나 연구비의 출처를 밝힐 필요가 있을 경우에는 원고제목 우측 상단에 별표(*)를 하여 각주로 기재할 수 있다.

『국방정책연구』

제37권 제3호·2021년 가을(통권 제133호)



- 북한의 핵전략 변화 고찰: 전술핵 개발의 전략적 함의 / 함형필
- 전략권 전환: 미래 연합사 체제에 대한 비판적 고찰 / 장재규
- 국제인도법의 과거와 현재: 한국전쟁 이후의 발전과 시사점 / 안준형
- 인공지능 시대의 지능화전쟁: 제지능권 개념과 지능우세 달성 방안 / 박창희
- 예비전력의 사이버 방위체계 구축방안 연구 / 신경수, 신진
- 군 리더의 셀프 프로모션과 리더십 유효성의 관계: 인지적 신뢰와 리더 겸손의 조절된 매개 효과 / 박상일, 이해원, 손영우

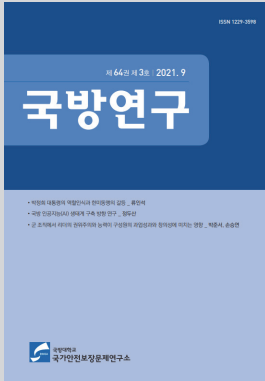
■ 투고를 환영합니다 ■

『국방정책연구』는 국방과 관련한 제반 문제를 이론적·실증적으로 다룬 논문과 연구 자료를 수록하는 전문학술지로서 2008년 한국연구재단의 국내학술지평가에서 “등재학술지”로 선정되었습니다. 학계와 연구기관의 연구자들, 관련 업무 전문가들의 투고를 환영합니다. 다음을 참고하시어 적극적인 기고를 바랍니다.

- A. 다른 곳에 발표되었거나 발표될 예정으로 있는 글이어서는 아니 되며, 순수한 창작 논문이 아닌 경우에는(연구 프로젝트의 요약이나 재정리 등) 그 내용을 밝혀야 합니다.
- B. 기고된 글은 본지의 편집 방향과 기준에 따라 실리지 않을 수도 있으며, 본지는 기고된 원고의 반환에 대해서 책임지지 않습니다. 채택된 원고에 대해서는 소정의 원고료를 드립니다.

※ 원고 보내실 곳: 한국국방연구원 KIDA Press 『국방정책연구』 담당
주소: 서울 동대문구 청량우체국 사서함 250호(우편번호: 130-650)
E-mail: jdps@kida.re.kr 전화: 02)961-1291 팩스: 02)961-1171

국 방 연 구



『국방연구』는 국방대학교 국가안전보장문제연구소에서 연4회 발간하는 연구재단 “등재학술지”입니다.

본 학술지는 국가안보, 남북관계, 통일, 국방 및 군비통제, 주요국과의 관계 및 주요국의 정책에 관한 논문을 수록하고 있습니다. 학계와 연구기관 연구자들의 많은 관심 바랍니다.

▣ 제64권 3호 2021. 9. ▣

- 박정희 대통령의 역할인식과 한미동맹의 갈등 / 류인석
- 국방 인공지능(AI)생태계 구축 방향 연구 / 정두산
- 군 조직에서 리더의 권위주의와 능력이 구성원의 과업성과 창의성에 미치는 영향 / 박준서, 손승연

『국방연구』 원고모집 안내

보내실 글은 시사성 및 학술성을 갖춘 논문으로 순수 창작물이 아닐 경우 반드시 그 내용을 밝혀야 하며, 발표되었거나, 발표될 예정이 없어야 합니다.

보내신 글은 돌려드리지 않습니다. 심사를 거쳐 선정된 원고는 소정의 원고료를 드립니다.

원고분량 : 200자 원고지 120매 내외(150매 이하)

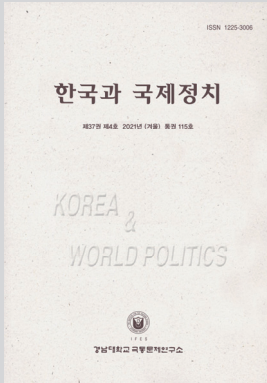
홈페이지 <http://www.kndu.ac.kr/rinsa> 국방연구 원고모집 공고

보내실곳 : 국방대학교 안보문제연구소 온라인논문투고시스템

(<https://rinsa.jams.or.kr>)으로 제출

전화 : (041) 831-6461

한국과 국제정치



『한국과 국제정치』는 1985년 창간되어 연 4회 발간되는 경남대 극동문제연구소의 국문 정기간행물로서, **남북한의 대내외 정치와 한반도의 주변 정세 및 통일전략, 그리고 미·중·러·일 및 아시아 국가들의 정치경제와 외교안보 정책을 다루는 전문 학술지**입니다.

2004년 한국연구재단 등재지로 선정되는 등 꾸준한 질적 발전을 이루어 왔으며, 앞으로도 **“한반도와 동북아 평화번영을 위해”** 학술적 분석과 이론 형성에 이바지하는 학술지를 지향할 것입니다.

▣ 제37권 제4호, 2021년(겨울) 통권 115호 ▣

- 해방 후 단군 인식의 변화에 관한 연구: 단군 민족주의의 약화와 국수주의의 확산 / 전재호
- 비대칭 동맹에서 자율-안보 교환 모델의 적실성에 대한 비판적 연구:
1988년 한국의 SDI 참여 결정과 이후 전개를 중심으로 / 김재학·김성현·배종윤
- 탈냉전기 주한미군과 주일미군의 역할 변화 / 임기훈
- 2018년 한반도 평화프로세스에 대한 구조적 분석: ‘제재의 정치’와 북한의 미래 / 안경모
- 러시아의 영토확장 행동에 대한 나토와 미국의 군사적 대응 연구:
2008년 러시아-조지아 전쟁, 2014년 러시아-우크라이나 전쟁을 중심으로 / 남보람

『한국과 국제정치』 원고모집 안내

보내실 글은 순수 학술논문이어야 하며, 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 것이어야 합니다. 보내신 글은 소정의 심사과정을 거쳐 게재 여부를 결정하며, 출판된 논문의 저작권은 경남대 극동문제연구소에 귀속됩니다.

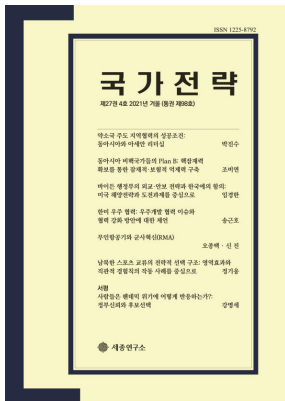
- 발 간 일: 3/ 6/ 9/ 12월 말일 (원고 수시접수, 투고순으로 게재 결정)
- 원고분량: 200자 원고지 120매 내외 (최대 150매 이하)
- 원고접수: (03053) 서울시 종로구 북촌로15길 2(삼청동)
경남대 극동문제연구소 『한국과 국제정치』 편집실
전화: 02) 3700-0708
온라인투고: <https://ifes.kyungnam.ac.kr/ifes/6714/subview.do>

『국가전략』

『국가전략』은 세종연구소에서 연 4회 발간하고 있는 전문학술지(한국연구재단 등재학술지)로, 대한민국의 국가이익을 신장시키기 위한 국가전략을 모색하고, 학문적 논의의 장을 마련하기 위해 1995년에 창간되었습니다. 본 학술지는 한국의 통일·외교·안보 전략과 정책 및 국가전략 수립을 위한 국제정세 분석과 주요 국가 연구 등의 주제를 편집대상으로 하고 있습니다. 세종연구소는 학계와 연구기관의 연구자들의 기고를 환영합니다.

■ 제27권 4호, 2021년 겨울 (통권 제98호) ■

【논문】



- 약소국 주도 지역협력의 성공조건: 동아시아와 아세안 리더십 / 박진수
- 동아시아 비핵국가들의 Plan B: 핵잠재력 확보를 통한 잠재적·보통적 억제력 구축 / 조비연
- 바이든 행정부의 외교·안보 전략과 한국에의 함의: 미국 해양전략과 도전과제를 중심으로 / 임경한
- 한미 우주 협력: 우주개발 협력 이슈와 협력 강화 방안에 대한 제언 / 송근호
- 무인항공기와 군사혁신(RMA) / 오종택·신 진
- 남북한 스포츠 교류의 전략적 선택 구조: 영역효과와 직관적 경험칙의 작동 사례를 중심으로 / 정기용
- [서평] 사람들은 팬데믹 위기에 어떻게 반응하는가?: 정부신뢰와 후보선택 / 강명세

『국가전략』 원고모집

- ▶ 보내실 글은 순수학술논문이어야 하며, 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 글이어야 합니다. 보내신 글은 돌려드리지 않으며 소정의 심사과정을 거쳐 게재 여부를 결정합니다. 연구소의 편집방향과 편집기준에 따라서 실리지 않을 수도 있으며, 게재 확정을 받은 논문이라도 편집 상황에 따라 이월 게재할 수 있습니다. 심사과정을 거쳐 채택된 논문의 저작권은 본 연구소에 귀속됩니다.
- ▶ 보내실 원고분량은 200자 원고지 120매 내외 분량으로 150매를 넘지 않아야 합니다. 원고는 반드시 『국가전략』 원고 집필 요령에 따라 '아래아 한글'이나 'MS 워드'로 작성하셔야 합니다. 원고를 보내실 때는 원고와 더불어 '400자 내외' 한글 요약문, '200 단어'의 영문 요약문과 국·영문 핵심어 3~5개를 작성하여 투고자의 소속, 직위, 연락 주소, 전화/휴대폰, E-mail 주소를 함께 보내셔야 합니다.
- ▶ 원고는 세종연구소 홈페이지(www.sejong.org) 온라인 논문 투고 시스템 (<https://dbpiaone.com/sjr/index.do>)에 회원가입 후 투고해 주시면 감사하겠습니다.

세종연구소 『국가전략』 편집위원장 E-mail: nationalstrategy@sejong.org 전화: 031-750-7615

International Journal of Korean Unification Studies

For over 20 years, KNU's International Journal of Korean Unification Studies (ISSN 1229-6902) has promoted active exchange of ideas and information among scholars and experts at home and abroad, sharing knowledge and perspectives on North Korea, unification of the Korean Peninsula and issues of international relations.

Registered with the National Research Foundation of Korea (NRF) as of January 1, 2009, the Journal welcomes submission of manuscripts relevant to the issues of inter-Korean relations, North Korea, Northeast Asian security, and unification of the Korean Peninsula.

Submission of a paper will be held to the assumption that it contains original unpublished works and is not being submitted for publication elsewhere. All articles published in the Journal are subject to peer-review by relevant experts in the field before they are accepted for publication. We provide honorarium for the articles that have been chosen for publication.

American-English should be used as a standard format, manuscripts should be double-spaced and footnoted with a full list of bibliography specified at the end of the article. The length required for articles should be 6,000-10,000 words in 12-font size in MS word in compliance with the Chicago style. The deadlines for manuscript submission are April 21 for the summer issue (published on June 30) and October 21 for the winter issue (published on December 31).

Vol. 30, No. 2 (2021)

Featured Theme:

Evaluating the Last Decade of the Kim Jong-un Regime

The Limits of Economic Reform in North Korea under the Kim Jong-un Regime: Lessons from Chinese Experiences
Suk-jin Kim

Foreign Policy of Kim Jong-un's 10 Years: Relentless Maneuvering among Options
Il-do Hwang

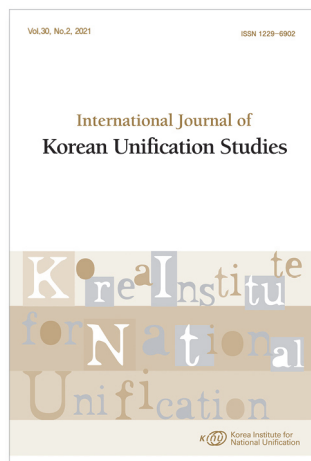
A General Assessment of 10 Years of the Kim Jong-un Regime: In the Areas of the Military and Security
Choong-Koo Lee

An Assessment of the Past 10 Years of South Korea Policy of the Kim Jong-un Regime
Gee-Dong Lee

Sectoral Assessment of Kim Jong-un's Decade in Power: The Creation and Stabilization of the Kim Jong-un regime's Monolithic Rule
Gyeong-Seob Oh and Jin-Ha Kim

Imagining the Audience across the Uncrossable Border: South Korean Radio Broadcasting to North Korea and the Rise of Creativity in Inter-Korean Relations
Michelle H. Choi

North Korean Political Thinking as a Reflection of Regime Survival Strategy
Er-Win Tan and Hyun Chung YOO



Please submit your manuscripts via online submission site JAMS at <<https://kinu.jams.or.kr>> and send inquiries to the e-mail address below:

Korea Institute for National Unification

217, Banpo-daero (Banpo-dong) Seocho-gu, Seoul 06578, Korea

(Tel) (82-2) 2023-8208 (Fax) (82-2) 2023-8298

(Submission) <https://kinu.jams.or.kr> (E-Mail) kinujournal@kinu.or.kr (Webpage) <http://www.kinu.or.kr>



통일정책연구 제30권 2호 2021

통일연구원 www.kinu.or.kr