

2003 북한 및 통일관련

신진연구 논문집(III)



통 일 부



본 논문집은 2003년도 북한 및 통일문제 신진연구학자
연구지원 사업의 결과보고서를 3권의 책으로 편집·발간한
것입니다. 여기에 수록된 내용은 연구자들의 개인적인 견해
로서 통일부의 공식 의견은 아니라는 점을 알려 드립니다.

목 차

1. 사회주의 경제개혁과 초기조건	1
정 형 곤(통일정책연구소)	
2. 북한 중등학교 규율 연구	59
조 정 아(서울대 교육연구소 객원연구원)	
3. 북한이탈주민의 상대적 박탈감 지각 수준과 해소 방안	113
채 정 민(고려대 강사)	
4. 남북한 경제교류협력 법제에 양안의 투자장려관련 법제가 주는 시사점	171
최 명 길(국민대 법대 조교)	
5. 기로에 선 북한의 배급제도	237
황 재 준(경남대 극동문제연구소 책임연구원)	

〈부록〉

1. 권별수록 논문 일람표
2. 최근 연도별 연구 과제 목록(1998~2002)

사회주의 경제개혁과 초기조건

- 동유럽과 북한의 비교분석 -



정 형 곤
(통일정책연구소)

목 차

- 【 요약문 】 3
- 1. 서 론 5
- 2. 기존문헌의 고찰 5
- 3. 연구모형의 설계 7
- 4. 분석 10
- 5. 분석결과 12
- 6. 결과해석 17
- 7. 북한과 동유럽국가의 경제적 초기조건 비교 22
- 8. 북한과 동유럽국가의 정치경제적 초기조건 비교 27
- 9. 정책적 시사점과 북한당국의 과제 34
- 10. 요약 및 결론 40
- 【 참고문헌 】 43
- ※ 부록 표 46

【 요약 문 】

본 연구는 공분산구조분석을 통해서 체제전환 25개국을 대상으로 초기조건과 경제정책의 변수들이 경제성장에 미치는 영향을 분석함과 아울러 구조방정식 체계를 통해 이들 변수간의 상호관계를 규명하고 있다. 여기서 도출된 결과를 토대로 동유럽 체제전환국과 북한의 초기조건을 비교하고, 북한의 개혁과 개방에 대한 정책적 시사점을 도출하고 있다.

본 연구에서 측정된 모형 내의 변수간의 관계에서 추론해 볼 때 체제전환 과정에 있어서의 경제회복은 “사회주의 성향”과 “사회주의 경제성과”라는 잠재변수에 의해서 크게 영향을 받는다. 초기조건들 중에서 “억제된 인플레이션”과 “계획경제의 존속기간”, “개혁이전의 소득”, “산업왜곡도”가 다른 변수들에 비해서 경제회복에 중요하게 작용하는 것으로 확인됐다. 또한 본 연구 모형에서 경제정책으로 정의된 경제개혁과 인플레이션이 경제성장에 중요한 변수로 확인되었다.

체제전환의 역사가 10여년이 지난 현재 평균적으로 중부유럽국가들을 제외한 다른 체제전환국들이 체제전환 이전의 GDP수준을 회복하지 못하고 있는 것으로 확인되었는데, 이는 체제전환이 늦어서라기보다는 이들 국가의 사회주의적 초기조건이 더 크게 작용하고 있기 때문인 것으로 분석됐다. 같은 정도 혹은 더 진전된 체제개혁과 안정화 정책을 수행한 발틱연안 국가들이 중부 유럽국가들 보다 현저하게 경제회복 면에서 뒤떨어지고 있음이 이를 예증해 주고 있다.

동유럽 국가들과 북한의 경제개혁을 위한 초기조건들을 주성분 분석을 통해서 비교 분석한 결과, 북한경제의 초기조건은 러시아, 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 몰도바, 우크라이나 등의 국가들보다는 양호하지만, 알바니아, 크로아티아, 헝가리, 슬로베니아, 마케도니아, 폴란드와 같은 국가들보다는 열악한 것으로 확인되었다. 특히 북한은 후자에 명명된 국가들보다 제1주성분 점수가 훨씬 열악한 것이 확인되었다.

본 연구결과에 의하면 북한은 향후 경제개혁의 충격을 줄이고 성장을 원활히 하기 위해서 억제된 인플레이션을 낮추고 경제의 개방도를 높여 초기조건을 대폭 개선할 필요가 있다. 특히 개혁과정에서 발생하는 인플레이션을 낮게 유지하기 위해서 점진적으로 생필품의 보조금을 줄여 가격자유화 조치를 취해야 하며, 동시에 통화량조절 등을 통해서 가격안정을 이룰 수 있도록 하여야 하고, 중단기적으로 완전한 가격현실화를 통해서 현재의 가격구조의 왜곡문제를 해결하여야만 한다. 시장경제로의 개혁경제발전을 위한 북한 당국의 핵심적인 정책과제는 생산수단에 대한 사유재산을 허용하여 시장을 도

입하고, 국내시장에 경쟁을 활성화시키며, 북한의 원화가 안정적으로 유지될 수 있는 화폐 및 금융개혁을 추진하는 것이다. 이러한 제도적 개혁은 본 연구결과에서도 확인할 수 있듯이 경제적 효율성을 높이고, 경제적 거래비용을 낮추는 데 있어서 핵심적인 역할을 하며, 경제성장을 보장하는 최소한의 전제조건들이다.

1. 서론

1990년대 초반에 시작된 동유럽 사회주의 국가들의 시장경제로의 전환이 이제 10여년의 역사를 지니게 되었다. 체제전환 초기에는 GDP의 급격한 감소와 높은 실업률 그리고 급성 인플레이션(galloping inflation)등 소위 이행 침체(transition recession)가 체제전환국의 일반적인 현상이었다. 그러나 10여년이 지난 현재, 체제전환국의 경제상황은 국가별로 큰 차이를 보인다. 체코, 헝가리, 폴란드 등 일부 동유럽 국가들은 초기의 경제적 불안정에서 벗어나 시장경제로의 개혁에 있어서 상당한 성과를 보이고 있고, IMF(2000)는 이들 국가들이 이미 제도적 측면에서는 시장경제체제의 도입을 거의 완료하였다고 평가하고 있다. 반면 독립국가연합(CIS)을 비롯한 다른 동유럽 국가들은 아직까지도 개혁에 있어서 큰 진전이 없고, 경제적 불안정이 계속되고 있다. 이러한 체제전환국의 경제적 성과의 차이의 원인은 무엇인가?

최근 연구들은 체제전환국의 경제적 성과의 차이를 국가별 초기조건에서 찾고 있다. 물론 좋은 초기조건은 경제개혁과 경제성장에 유리한 작용을 하고, 체제전환정책을 선택하는데 있어서 중요한 변수이지만, 이것만으로 체제전환과정 전체를 설명하기에는 한계가 있다. 따라서 경제성장에 영향을 미치는 중요한 요인인 경제개혁(사유화, 자유화, 금융체제의 도입 등)과 경제성장에 미치는 변수들도 동시에 고려되어야 한다.

본 연구에서는 동유럽 체제전환 25개국의 개혁당시의 초기조건과 체제전환과정에서의 경제적 성과를 평가할 수 있는 지표들을 근거로 어떤 변수들이 경제성장에 얼마만큼 중요한 변수로 작용했는지를 살펴보고자 한다. 이 분석은 공분산 구조분석을 통해서 이루어지며, 분석결과가 동유럽 25개국의 체제전환국들의 경제성장을 설명하는데 일반화시킬 수는 있는지에 대해서 알아보고자 한다. 또한 여기서 얻어진 결과를 토대로 동유럽 체제전환국과 북한의 초기조건을 비교하고, 북한의 개혁과 개방에 대한 정책적 시사점을 도출한다.

2. 기존문헌의 고찰

체제전환과 관련된 최근논문들은 1990년대 초반의 체제개혁의 방법론을 중요시한 논문들과는 달리 경제개혁에 있어서 초기조건이 중요성을 강조하고 있다. 경제적 초기조건이 좋으면 시장경제로의 전환을 위한 경제개혁도 유리할 것이고, 경제성장에도 유리하게 작용할 것이다. 그러나 좋은 초기조

건은 경제성장을 위한 필요조건이지, 충분조건은 아니다. De Melo et al.(1997)와 Berg et al.(1999)도 초기조건은 중요하지만 경제적 성과에 미치는 영향은 시간이 지남에 따라서 빠르게 감소한다고 주장한다. 아울러 경제성장을 위해서는 시장경제로의 개혁과 그 과정에서 거시 경제적 안정을 유지하는 것이 경제성장에 매우 중요함을 밝히고 있다. Fischer, Sahay and Vegh(1996), Fischer & Sahay(2000) 그리고 Facetti, Raser and Sanfey(2000)는 체제전환과정에 있어서 안정화정책을 강조하고 있다. IMF(2000)보고서도 낮은 인플레이션을 보이는 국가들의 경제성장은 그렇지 않은 국가들보다 더 높은 성장을 한 것을 볼 수 있으며, 경제개혁이 더 진전된 국가일수록 경제성장에 기여하는 바가 크다고 밝히고 있다.

국내에도 체제전환국의 초기조건과 관련하여 이두원(2000), 김석진(2002), 정형곤(2002) 등의 논문이 있다. 이두원(1998)은 체제전환국의 초기조건을 정치적요인과 경제적 요인으로 구분하여 분석하고, 경제적 초기조건인 경우 농업비중이 낮을수록, 그리고 경제의 개방도가 클수록 급진적 개혁모형을 따를 가능성이 높고, 정치적 초기조건인 경우 사회주의 기간이 짧을수록 그리고 구정권이 유지되지 않았던 국가에서 급진적인 개혁을 따를 가능성이 높다는 결론을 내리고 있다. 또한 1998년까지의 체제전환국의 연평균 성장률을 신고전학파에서 흔히 이용되는 설명변수와 체제전환국 특유의 변수들을 이용한 성장식을 만들어 설명하고 있다. 김석진(2002)은 동유럽 국가들과 북한의 초기조건을 비교분석하고 북한의 현재의 초기조건은 중국이나 베트남보다는 못하지만 독립국가연합보다는 유리하다고 결론 짓고 있다.

앞에서 언급한 국내외 연구들 역시 경제적 초기조건과 경제개혁에 대한 중요성은 많이 강조하고 있으나, 초기조건인 어떤 변수들이 중요하고, 이들 변수들이 각각 경제성장에 어느 정도의 영향을 미치며, 이들 변수들 간에 어떤 상호작용이 있는지에 대한 분석은 아직 없다. 또한 체제전환 과정에서 경제성장을 위한 정책적 변수들 즉, 외국인 직접투자율, 자본형성을, 인플레이션을, 경제개혁, 무역증가율들과 같은 변수들이 경제성장에 어떤 영향을 얼마만큼 미치고, 이러한 변수들이 초기조건들과 어떤 상호작용을 하게 되는지에 대한 분석도 중요하다. 본 논문에서는 앞에서 언급한 문제제기에 대한 해답을 찾고자 한다.

연구방법론에 있어서도 새로운 접근을 하고 있다. 지금까지의 체제전환국에 대한 국내외 실증적 분석들은 대부분 초기조건과 경제개혁의 몇 개의 변수들만을 기초로 하여 회귀분석을 하고 있다. 그러나 이러한 분석방법은 각각의 변수들을 따로 떼어서 보는 분절적(分節的 研究) 연구에 불과하다. 본 연구에서는 이러한 점을 극복하기 위해서 공분산구조분석을 이용해서 초기조건과 경제정책의 변수들이 경제성장에 미치는 영향과 상호관계를 규명하

고자 한다. 공분산구조분석을 위해서 우선, 각각의 초기조건과 경제정책변수들을 탐색적 요인분석(exploratory factor analysis)을 실시하여 잠재변수(latent variable)를 구성하고, 이들 잠재변수들의 인과관계를 분석한다. 유사한 경향을 보이는 관측변수들을 한데 모아 하나의 잠재변수로서 취급하면 변수간의 관계를 직접 다루는 것 보다 효율이 높고, 여러 변수간의 인과관계도 검토하기 쉬워진다. 특히 측정모형을 통해서 잠재변수들로 구성된 이론적 모형을 검증하는 공분산구조방정식 모형은 기존 연구에서 이용하고 있는 회귀분석과는 달리, 복잡한 이론적 모형의 타당도를 논리(logic)가 아니라 실제 데이터를 사용해 통계적으로 검증할 수 있다는데 큰 장점이 있다.

3. 연구모형 설계

3.1 모형설계

본 연구에서는 초기조건들과 경제정책이 경제성장에 어떻게 영향을 미치는지를 알아보기 위해서 <그림 1>과 같은 연구모형을 구성하였다. <그림 1>의 연구모형은 체제전환 이전의 경제상황을 나타내는 초기조건들과 체제전환 과정에서의 경제정책으로 구성하였다. 초기조건들은 De Melo et al.(1997)와 Fischer & Sahay,(2000)가 제시한 억제된 인플레이션, CMEA¹⁾ 무역의존도, 계획경제존속기간, 도시화율, 개혁 이전 1인당 소득, 개혁 이전 산업왜곡도, 개혁 이전의 5년 동안의 경제성장률, 체제전환 이전의 외채규모, 농업비중, 개방도 그리고 중등학교 등록률을 고려하였다. 그밖에도 체제전환의 유형(점진적 개혁, 급진적 개혁)이나 국가의 역량, 지리적 위치 그리고 구정권의 유지 또는 붕괴 등과 같은 정치적 변수들이 고려될 수 있으나, 이와 같은 변수들은 질적 변수들로서 본 연구에서 사용하는 구조방정식(Structural Equation Model) 모형에서는 해석상의 문제로 제외하였다.

본 연구에서 사용된 구조방정식 모형은 회귀분석의 확장으로 사용되는 경로분석과는 달리, 서로 독립적이며 상호 밀접하게 연관된 두 부분으로 나누어져 있다.²⁾

첫 번째 부분은 측정모형(measurement model)으로 측정변수(observed variable)와 잠재변수(latent variable) 사이의 관계를 규정하고 있다. 잠재변수는 요인분

1) CMEA: Council for Mutual Economic Assistance (경제원조상호회의)

2) 구조방정식 모형에 대한 설명은 수리통계학의 엄밀성보다는 응용통계학의 입장에서 다소 느슨하게 설명하였다. 그러한 설명방식이 이 글의 목적에 보다 적합하다고 판단된다.

석과 같은 개념으로 관찰된 변인과의 관계를 미리 규정해 이것의 적합도(goodness of fit)를 확인적 요인분석 방법(CFA: confirmatory factor analysis)으로 분석한다. 각 측정변수는 잠재변수, 즉 특정 개념(concept)의 영향으로 형성된 것이라 해석되며, 측정모형 부분에서 잠재변수는 원인변수, 관찰변수는 종속변수가 된다. 본 연구의 모형에서는 “초기조건” 혹은 “경제정책”이라는 잠재변수가 국가마다 존재한다고 보고, 그 실체는 하위영역의 측정변수로 추정할 수 있다는 전제를 두고 있다. 이것은 회귀분석과 반대의 인과구조를 갖는 것이다.

두 번째 구조모형(structural model) 부분은 측정모형에서 만들어진 잠재변수 사이의 관계를 이론적으로 규정한 것이다. 여기서 잠재변수는 측정오차가 완전히 제거된 순수한 개념의 변량만을 가지고 있다.³⁾ 따라서 일반 회귀분석 등에서 부딪히는 변인의 낮은 측정 신뢰도에 따른 회귀계수 추정의 문제점 등이 사라지게 된다.

<그림 1>은 초기조건과 경제정책의 경제성장에 대한 인과관계를 나타내 주고 있다. 이를 수학적 함수관계로 표시하면 아래와 같다.

$$EG = f(IC, EP)$$

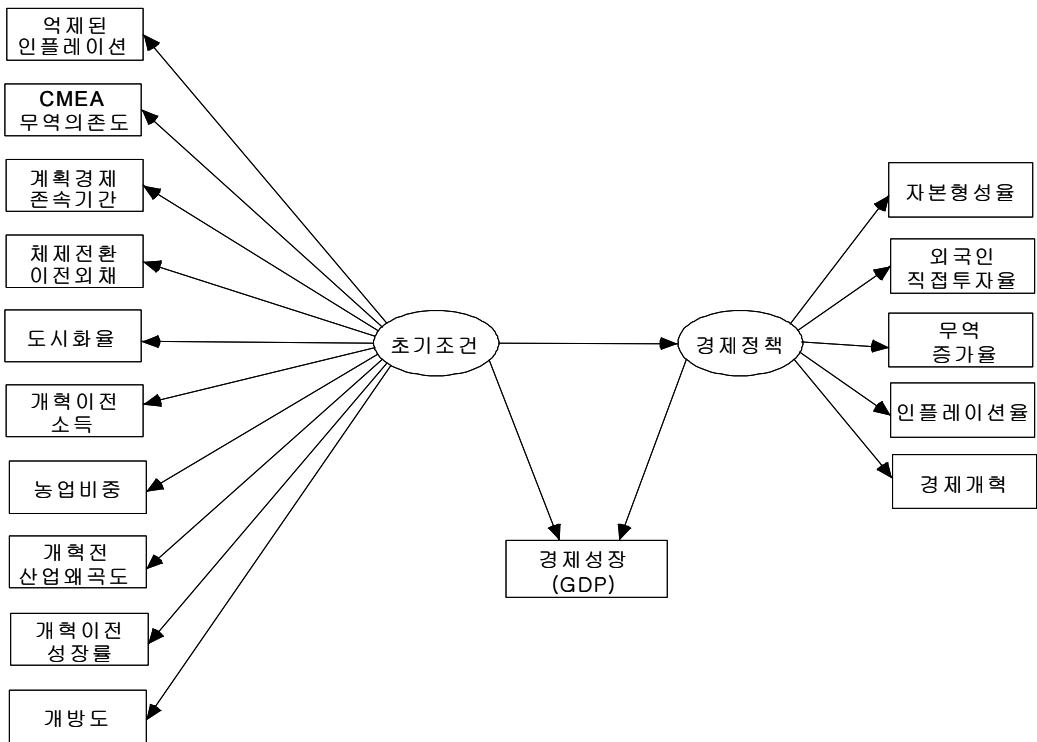
$$EP = g(IC)$$

여기서 EG 는 경제성장, EP 는 경제정책, IC 는 초기조건을 의미한다. 이 식에 의하면 경제성장은 초기 조건과 경제 정책에 의존한다. 그런데 초기조건은 직접적으로 경제성장에 영향을 주기도 하지만 경제정책의 형성을 제약하는 역할을 하기도 한다. 따라서 경제성장에 영향을 주는 경제정책은 초기조건 함수가 된다.

이제 우리의 과제는 이 모형의 유의성을 확인하고, 각각의 변수들의 상대적 중요성을 확인하기 위한 통계적인 검정을 실행하는 일이다.

3) 측정모형에서 확인적 요인분석 방법에 의해 오차부분 e 가 제거된다.

<그림 1> 연구모형



3.2 측정도구와 자료수집

초기조건들은 De Melo et al.(1997)와 Fischer & Sahay(2000)가 제시한 억제된 인플레이션(repressed inflation), CMEA 무역의존도, 계획경제 존속기간, 도시화율, 개혁이전 1인당 소득, 개혁이전 산업왜곡도(industrial distortion), 개혁 이전의 5년 동안의 경제성장률, 체제전환 이전의 외채규모, 농업비중 그리고 개방도를 포함하였다. 그밖에도 체제전환의 유형(점진적 개혁, 급진적 개혁)이나 국가의 역량, 지리적 위치 그리고 구정권의 유지 또는 붕괴등과 같은 정치적 변수들이 고려될 수 있으나, 이와 같은 변수들은 질적 변수들로서 본 연구에서 사용하는 구조방정식 모형에 포함하기 어려워 제외되었다.

경제정책이라는 잠재변수(latent variable)를 구성하고 있는 요인들은 세계은행이 발행한 1989년부터 2000년까지의 통계자료(World Bank CD-ROM)로부터 얻은 것이다.⁴⁾ 경제정책을 구성하고 있는 요인인 경제개혁 변수는

EBRD가 체제전환국의 개혁정도를 수치로 나타낸 전환지표(transition indicator)를 사용하였다.⁵⁾ 또한 중국과 베트남 등 아시아지역의 체제전환국은 통계자료의 일관성 부족으로 분석대상에서 제외하였다.

4. 분석

먼저 본 연구에서는 초기조건들만을 가지고 군집분석을 실시하였다. 군집분석을 실시한 이유는 초기조건을 구성하고 있는 요소 간에 정해지는 유사성(similarity)을 기초로 해서 서로 비슷한 것 끼리를 두개의 그룹으로 분할하기 위해서이다.

<표 1>에서처럼 1군집에 속한 국가들은 2군집에 속한 국가들에 비해서 도시화율이 높고, 억제된 인플레이션도 낮으며, CMEA와의 무역의존도도 낮고 계획경제 존속기간도 짧다. 뿐만 아니라 1군집에 속해있는 국가들은 2군집에 속해있는 국가들에 비해 농업비중이 낮고 개혁이전의 1인당 GDP도 높았음을 알 수 있다. 따라서 1군집에 속한 국가들이 2군집에 속한 국가들에 비해서 초기조건이 양호했음을 알 수 있다. 1군집과 2군집에 속한 국가들은 <표-2>에서와 같다.

다음 단계에서는 현재 나누어진 두 그룹을 집단변수로 하고, 경제성장에 미치는 변수들 5개에 대해 독립표본 T-test를 실행하였다. 그 결과 초기조건이 좋은 국가군과 좋지 않은 국가군 사이에 경제개혁(이행화지수)과 GDP성장 그리고 평균 인플레이션에서 차이가 나고, 연평균 무역성장률, 외국인 직접투자율, 그리고 자본형성율은 두 집단간에 통계적으로 차이가 없는 것으로 나타났다.

4) 분석에 이용된 통계자료는 부록 참조

5) EBRD가 전환지표(transition indicator)를 평가하는데 근거로 삼고 있는 분야는 “시장과 교역”, “기업부문” 그리고 “금융제도” 부문이다. 전환지표는 각 부문별 개혁의 성과에 따라 수치를 1에서 4+까지 부여하고, 분야별 수치의 평균을 지표로 한다. 지표의 수치가 1은 경직된 사회주의 경제체제에서 전혀 변화가 없는 것을 의미하고, 4+는 이미 그 분야에서 시장경제의 모범케이스에 도달된 경우를 의미한다. EBRD, Transition report 1999, p. 24

<표-1> 초기조건의 군집분석

	군집	
	1	2
도시화율	65.55	50.75
억제된 인플레이션	12.41	22.03
개방도	0.47	0.29
CMEA 무역의존도	16.29	22.46
계획경제 존속기간	50.00	61.33
체제전환 이전외채	25.81	4.05
농업비중	11.36	29.94
개혁이전 최근 5년간 성장률	2.25	2.71
개혁전 산업왜곡도	11.27	5.33
개혁이전 1인당 GDP	6,827.36	2,969.50

<표 2> 초기조건별 국가분류

군 집	국 가	합계
1 군집 (초기조건 양호)	Belarus, Bulgaria, Croatia, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Poland, Russia, Slovak, Slovenia	11개국
2 군집 (초기조건 불량)	Albania, Armenia, Azerbaijan, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Lithuania, FYR Macedonia, Moldova, Romania, Tajikistan, Turkmenistan, Ukraine, Uzbekistan	14개국

먼저 초기조건을 구성하는 요인들에 대해서 탐색적 요인분석(exploratory factor analysis)을 실시하였다. 요인분석을 실시한 이유는 구조방정식에서 사용될 잠재변수(latent variable)인 초기조건의 요인들을 각각의 공통성이 있는 변수들끼리 묶기 위해서이다. 분석결과 10개의 초기조건 변수들 중에서 6개의 초기조건 변수가 두개의 잠재변수로 묶였다. 그 중에서 “억제된 인플레

이선”, “계획경제 존속기간”, “CMEA 무역의존도”, “개방도”가 하나로 묶여 초기조건 1(IC_1)이라는 잠재변수로 이름하기로 하였다. 특히 초기조건 1의 변수들은 사회주의적 특성을 나타내고 있어, “사회주의 성향”이라고 이름을 붙일 수 있다. “개혁이전소득”과 “산업왜곡도”는 다른 하나의 변수 군으로 묶여, 이 그룹을 초기조건 2(IC_2)라고 명명하며, 이는 사회주의체제하에서의 경제적 성과를 의미하는 하위변수들로 구성되어있어 “사회주의 경제성과”라는 변수로 이름할 수 있을 것이다.

경제정책에 해당하는 5개의 변수들도 초기조건들의 분석에서와 같이 탐색적 요인분석을 실시한 결과 상대적으로 중요도가 높은 경제개혁(이행화지수)과 평균인플레이션 만을 분석에 포함하였다. 이때 평균 인플레이션은 안정화 정책의 의지를 대변한다고 본다.

<표 3> 회전된 성분행렬(Rotated Component Matrix)

	Component		공통성
	1 (IC_1)	2 (IC_2)	
억제된 인플레이션	0.892		0.827
계획경제 존속기간	0.723		0.699
개방도	-0.661		0.454
CMEA무역의존도	0.858		0.742
개혁이전소득		0.840	0.710
산업왜곡도		0.700	0.552
Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy: 0.763 Bartlett's Test of Sphericity: Approx. Chi-Square: 44.951 df : 15 p-value : .000 Extraction Method: Principal Component Analysis Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.			

5. 분석결과

이제 우리는 구성개념들 간의 인과관계 여부를 검정하여야 하는데, 이를

위해서 공분산 구조분석(covariance structure analysis)을 실시하였다. 공분산 구조분석용 패키지로는 AMOS 4.0을 사용하였다. 분석결과는 <그림 2>와 같다.

분석결과 전체적인 모형의 적합도를 판단하는 카이제곱에 대한 P값(≥ 0.05 가 바람직)이 0.401이고, RMSEA (Root Mean Square Error of Approximation; ≤ 0.05 가 바람직)값도 0.044로서 적합도 기준을 충족하고 있다. GFI (Goodness of Fit Index)값은 0.851로 나타났다.⁶⁾

<그림 2>는 공분산구조모형으로서 측정방정식과 구조방정식이라고 하는 2종류의 방정식에 의한 인과모델로 표현된다. 그림에서의 경로도형은 이들 2종류의 방정식 내용을 나타낸 것이다. <그림 2>에서 화살표를 하나라도 받고 있지 않은 변수가 독립변수이며, 하나라도 받고 있으면 종속변수가 된다. $e_1 \sim e_{10}$ 은 각각 관측변수에 대한 측정방정식의 오차 항이다.

먼저 측정방정식은 공통의 원인으로서의 잠재변수가 여러 개의 관측변수에 영향을 미치고 있는 모양을 기술하기 위한 방정식이다. <그림 2>의 모형에서는 “사회주의 성향”과 “사회주의 경제성과”를 포함한 왼쪽의 그림과 “경제정책”을 포함한 오른쪽 그림부분이 측정방정식에 해당되는 경로도형이다. 결국 이 경로도형은 “사회주의 성향”과 “사회주의 경제성과” 그리고 “경제정책”이라는 잠재변수가 각각의 관측변수에 의해서 어떻게 추정되고 있는가를 기술하는 방정식이라 볼 수 있다. “사회주의 성향”, “사회주의 경제성과” 그리고 “경제정책”에 관한 측정방정식은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \text{억제된 인플레이션} &= 0.87IC_1 + e_1 \\ \text{계획경제존속기간} &= 0.83IC_1 + e_2 \\ \text{개방도} &= -0.30IC_1 + e_3 \\ \text{CMEA무역의존도} &= 0.69IC_1 + e_4 \\ \text{개혁이전소득} &= 0.62IC_2 + e_5 \\ \text{산업왜곡도} &= 0.43IC_2 + e_6 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{평균인플레이션} &= -0.87EP + e_7 \\ \text{경제개혁} &= 0.79EP + e_8 \end{aligned}$$

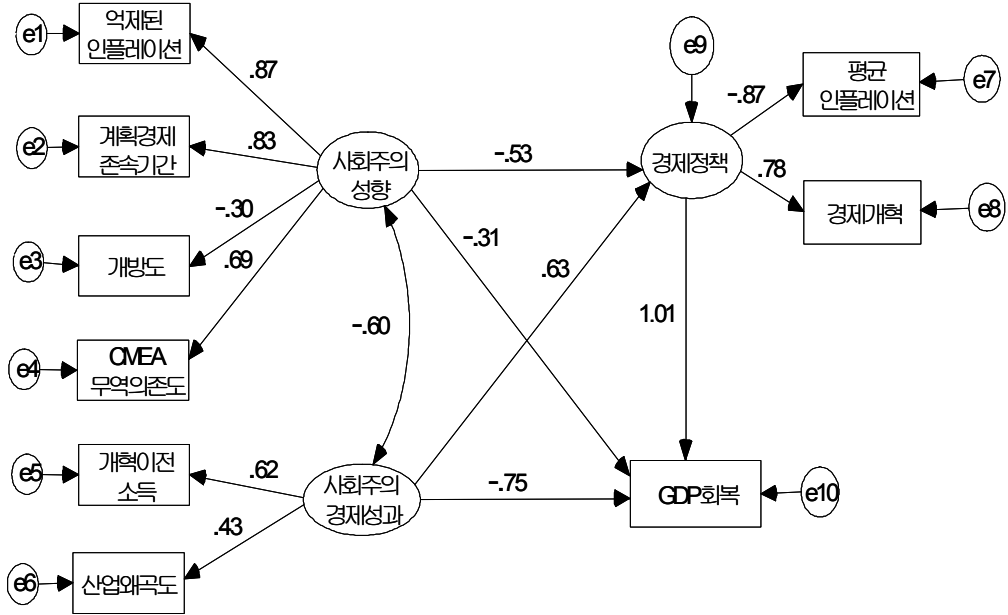
(IC_1 은 사회주의 성향, IC_2 는 경제발전수준, EP 는 경제정책)

여기서 사회주의 성향(IC_1), 사회주의 경제성과(IC_2), 경제정책(EP) 앞에 붙어있는 각각의 수치는 IC_1 , IC_2 , EP 라는 잠재변수로부터 각각의 관측변수에 대한 인과계수이다. 이 인과계수는 특히 잠재변수에서 관측변수로의 영향

6) <부록 표-2> 수정모델의 적합도 참조

지표라고 해석할 수 있다.

<그림 2> 수정모델



추정된 인과계수들은 모두 이론적으로 맞는 부호들을 지니고 있다. 사회주의 성향은 개방도와는 음의 관계를, 억제된 인플레이션과 경제계획 존속기간, CMEA무역의존도와는 正의 관계를 보인다. 체제전환 이전의 사회주의 경제성과는 개혁이전의 소득 수준과 正의 관계를 보일 뿐 아니라 산업 왜곡도와도 正의 관계를 보인다. 이는 사회주의 경제 내에서 불균형적 산업정책이 개혁이전의 소득 수준을 높여준 것으로 파악되는 바, 이러한 사실을 체제전환이 야기한 이행침체기에 GDP의 회복을 어렵게 하고 있다는 사실과 연관되어 진다.

<그림 2>는 경제회복 정도와 잠재변수 간의 인과관계를 표현하기 위한 방정식으로 표현될 수 있다. 여기서 경제회복이라 함은 2000년의 GDP가 체제이행 직전인 1990년의 GDP의 몇 %가 되는가를 나타내는 비율이다.

$$EP = - 0.53IC_1 + 0.63IC_2 + e9$$

$$EG\text{회복} = - 0.31IC_1 - 0.75IC_2 + 1.01EP + e10$$

앞에서 설명한 것처럼 <그림 2>의 경로화살표 위에 나타난 수치는 표준화된 인과계수이다. 구조방정식모형에서 화살표가 쌍방으로 되어있는 경우는 변수상호간의 상관계수를 의미한다.

초기 조건들은 경제성장에 직접적으로 영향을 미치기도 하고, 또 경제정책에 영향을 줌으로써 다시 경제회복에 간접적으로 영향을 주기도 한다. 아래 <표 4>는 수정모형의 각 잠재변수간의 효과(effect)를 정리한 것이다. <표 4>를 보면, 초기조건1은 경제성장(GDP회복)에 전체적으로 -0.851(직접효과 -0.311과 간접효과 -0.54의 합) 만큼 영향을 미치고, 초기조건 2는 경제성장에 전체적으로 -0.107(직접효과 -0.747과 간접효과 0.64의 합) 만큼 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면 경제정책 변수는 경제성장에 1.015만큼 긍정적 영향을 미친 것으로 나타났다.

<표 4> 수정모형의 표준화된 효과 (추정)

경제성장(GDP회복)				
잠재변수	전체효과	직접효과	간접효과	간접효과 경로
초기조건1	-0.851	-0.311	-0.54	초기조건1 → 경제정책
초기조건2	-0.107	-0.747	0.64	초기조건2 → 경제정책
경제정책	1.015	1.015		

초기조건1, 즉 사회주의 성향은 GDP회복에 전체적으로 -0.851(직접효과 -0.311과 간접효과 -0.54(-.53*1.01)의 합) 만큼 영향을 미치고, 초기조건 2, 즉 사회주의 경제성과는 경제회복에 전체적으로 -0.107(직접효과 -0.747과 간접효과 0.64(.63*1.01)의 합) 만큼 영향을 미치는 것으로 나타났다. 초기조건으로서의 사회주의 경제성과(IC_2)가 GDP 회복에 옴의 효과를 주는 것은 사회주의 체제 내에서 경제 왜곡이 심화되어 있을수록 GDP의 회복이 어려워짐을 보여준다고 하겠다. 반면 경제정책 변수는 경제성장에 1.015만큼 긍정적 영향을 미친 것으로 나타났다.

초기조건1과 초기조건2는 경제회복에 미치는 총효과가 부정적인 반면, 경제정책의 경제성장에 대한 총효과는 긍정적이다. 물론 시간이 흐름에 따라 점차 경제정책의 효과가 초기조건의 효과를 능가하게 될 것이다. 단지 이 연구는 2000년의 GDP가 1990년에 비해 어느 정도로 회복되었는가를 볼 뿐이

므로, 2000년까지는 초기조건이 부정적 효과가 경제정책의 효과를 초과하고 있음을 말해 줄 따름이다. 평균적으로 볼 때 체제이행국들은 시장경제로의 개혁을 시작한 이래 2000년 까지도 과거의 GDP수준을 회복하지 못하고 있다. 2000년의 체제 전환국 전체의 GDP가 1990년의 GDP의 64% 정도에 머무르고 있다.⁷⁾

<표 4-1>은 <표 4>의 효과를 세분화하여 살펴본 것이다. 결과를 보면 흥미로운 사실을 발견하게 된다. 초기조건1(사회주의 성향)과 초기조건2(경제발전수준)의 경제정책 변수에 대한 효과를 살펴보면, “사회주의 성향”이라는 잠재변수는 “경제개혁(이행화지수)”에 -0.417만큼의 부정적 효과(negative effect)를 주고, “평균인플레이션”에는 0.465만큼의 긍정적 효과(positive effect)를 주고 있다는 점이 확인된다. 즉, “사회주의 성향”이 높아질수록 “평균인플레이션”이 높아지고, 경제개혁에도 부정적인 효과를 미치는 것을 알 수 있다.

<표 4-1> 수정모형의 표준화된 전체효과 (추정)

	사회주의성향 IC_1	경제발전수준 IC_2	경제정책 EP
억제된 인플레이션	0.874		
계획경제 존속기간	0.835		
개방도	-0.296		
CMEA 무역의존도	0.685		
개혁이전 1인당 소득		0.623	
산업왜곡도		0.433	
경제정책	-0.532	0.631	
평균인플레이션	0.465	-0.551	-0.873
경제개혁(이행화지수)	-0.417	0.495	0.785
경제성장(GDP 회복)	-0.851	-0.107	1.015

반면 초기조건2(경제발전수준)는 경제개혁에 0.495만큼의 긍정적 영향을

7) 지역에 따른 GDP 변화를 비교해 보면 중부유럽에 위치한 국가들은 체제전환이전의 GDP 수준을 넘어 지속적인 발전을 보이고 있는 반면, 독립국가연합(CIS)과 발틱국가들은 아직 까지도 체제전환 이전의 GDP를 회복하지 못하고 있다.

미치고, 평균 인플레이션에는 -0.551 만큼의 부정적 효과를 미치는 것으로 나타나, 초기조건2가 높아질수록 평균 인플레이션은 낮아지고, 경제개혁에는 긍정적인 영향을 미치고 있는 것을 알 수 있다. 초기조건1(사회주의 성향)과 초기조건2(사회주의 경제성과)의 두 변수가 경제성장에 미치는 영향을 상호 비교해 보면, 사회주의 성향은 -0.851 , 경제발전수준은 -0.107 로 절대값의 크기에 있어서 사회주의 성향이 경제발전수준보다 경제성장에 더 많은 영향을 미치고 있는 것을 알 수 있다.

6. 결과해석

측정된 모형 내의 변수 간의 관계에서 추론해 볼 때 체제전환 과정에 있어서의 경제적 회복은 “사회주의 성향”과 “사회주의 경제성과”에 의해서 크게 영향을 받으며, 두 초기조건들 중에서도 “사회주의 성향”의 영향력이 훨씬 큰 것을 알 수 있다. 특히 초기조건들 중에서도 “억제된 인플레이션”과 “계획경제의 존속기간”이 중요한 변수이며, “개혁이전의 소득”과 “산업왜곡도” 역시 다른 변수들에 비해서 경제회복에 중요하게 작용하는 것으로 확인됐다.

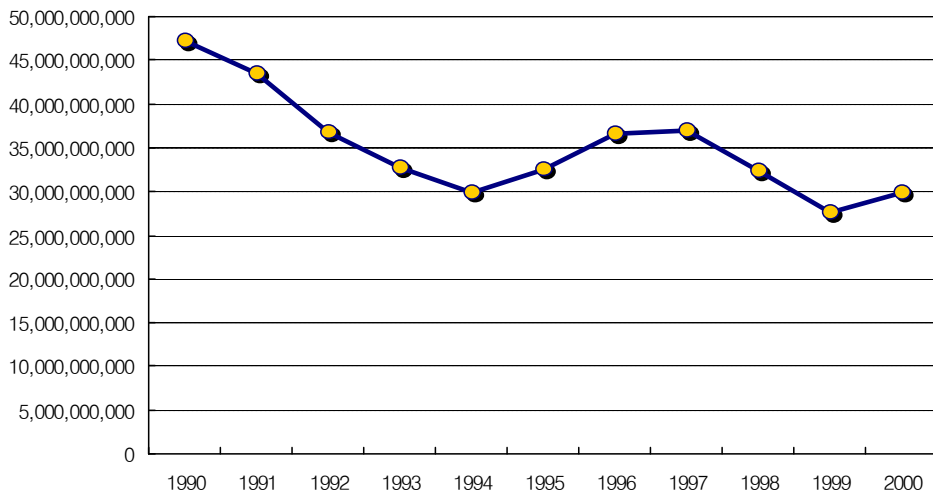
경제정책으로 정의된 경제개혁과 인플레이션율이 경제성장에 중요하게 작용하는 요인으로 확인되었다. IMF(2000)의 보고서 역시 안정화정책과 경제개혁의 중요성을 강조하고 있다.⁸⁾ 이 보고서에서는 체제전환과정에서 인플레이션이 낮고, 시장경제로의 개혁지수가 높은 국가일수록 경제성장이 높다고 강조하고 있다. 그렇다면 과연 인플레이션이 낮고 이행화지수가 높은 국가들은 GDP 성장이 이루어졌을까? 이 질문에 대한 결과를 확인하기 위해서 체제전환이후 경제적 성과를 지역별로 비교해 보았다.

본 연구의 대상이 되었던 25개의 체제전환국의 실질 GDP의 변화과정을 살펴보면 초기조건의 영향력이 체제전환과정에서 미치는 경제정책의 영향력보다 아직까지는 크게 나타나고 있는 것을 확인할 수 있다. <그림 4>에서 보는 것처럼 체제전환국들은 시장경제로의 개혁을 시작한 이래 2000년 까지도 과거의 GDP수준을 회복하지 못하고 있다. 이는 앞에서 초기조건의 군집 분석에서 초기조건이 양호했던 1그룹과 초기조건이 양호하지 않았던 2그룹의 평균 GDP의 발전과정에서도 동일하게 나타나는 현상이다. <그림 5>에서처럼 두 그룹 모두 현재까지 체제전환이전의 GDP 수준을 회복하지 못하고 있다.

8) IMF (2000), Transition Economies: An IMF Perspective on Progress and Prospects

<그림 4> 체제전환국 전체 GDP의 변화과정

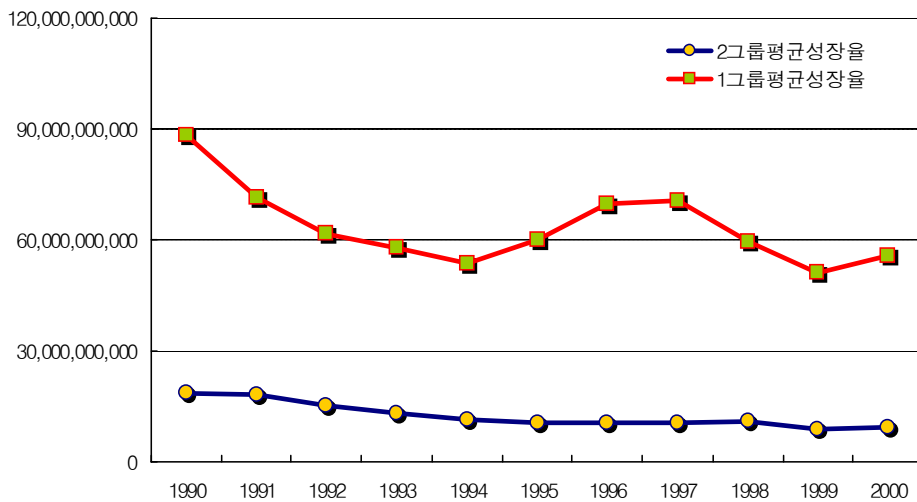
단위:US \$



출처: World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM, 자료를 근거로 작성

<그림 5> 초기조건별 GDP 변화과정

단위: US \$

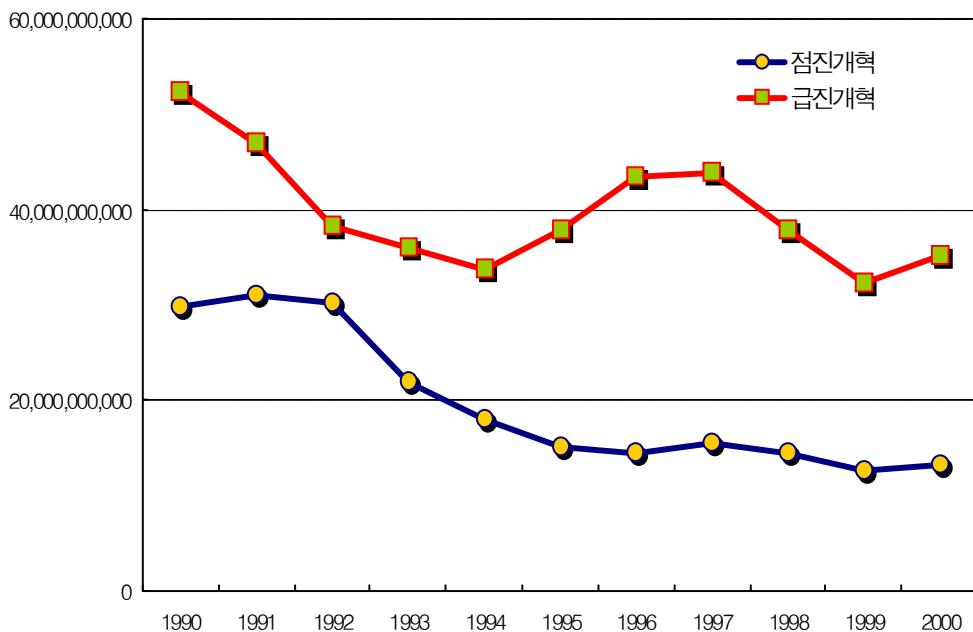


출처: World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM, 자료를 근거로 작성

체제전환의 유형에 있어서도 앞의 결과와 유사한 현상이 나타나고 있다. <그림 6>에서처럼 급진적 개혁을 추진한 국가들과 점진적 개혁을 추진한 국가들 간의 GDP의 변화를 비교한 것에서도 체제전환의 방법에 관계없이 두 유형 모두 개혁이전의 GDP 수준을 회복하지 못하고 있다. 반면 지역에 따른 GDP 변화를 비교해 보면 <그림 7>에서처럼 중부유럽에 위치한 국가들은 체제전환이전의 GDP 수준을 넘어 지속적인 발전을 보이고 있는 반면, 독립국가연합(CIS)과 발틱국가들은 아직까지도 체제전환 이전의 GDP를 회복하지 못하고 있다.

<그림 6> 체제전환 유형별 GDP 변화과정

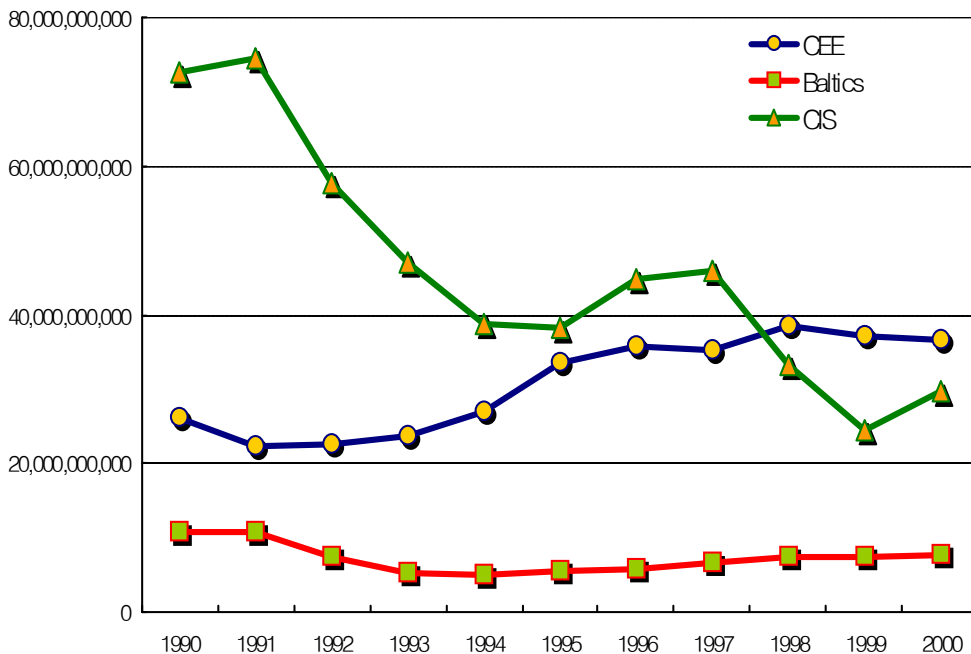
단위: US \$



출처: World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM, 자료를 근거로 작성

<그림 7> 지역별 GDP 변화과정

단위: US \$



출처: World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM, 자료를 근거로 작성

본 연구에서 확인된 결론은 체제전환 과정에 있어서의 경제적 성과는 “사회주의 성향”과 “경제발전수준”에 의해서 크게 영향을 받으며, 두 초기조건들 중에서도 사회주의 성향의 영향력이 훨씬 큰 것을 알 수 있다. 특히 초기조건들 중에서도 “억제된 인플레이션”과 “계획경제의 존속기간”이 중요한 변수이며, “개혁이전의 소득”과 “산업왜곡도” 역시 다른 변수들에 비해서 경제 성장에 더 중요하게 작용하는 것으로 확인됐다.

초기조건 외에도 경제개혁과 인플레이션율은 우리모형에서 경제정책의 변수로 경제 성장에 중요하게 작용하는 요인으로 확인되었다. IMF(2000)의 보고서 역시 안정화정책과 경제개혁의 중요성을 강조하고 있다. 이 보고서에서는 체제전환과정에서 인플레이션이 낮고, 시장경제로의 개혁지수가 높은 국가일수록 경제 성장이 높다고 강조하고 있다. 그렇다면 과연 인플레이션이 낮고 이행지수가 높은 국가들은 GDP 성장이 이루어졌을까? 이 질문에 대한 결과를 확인하기 위해서 체제전환이후 경제적 성과를 지역별로 비교해 보았다.

<표 5> 체제전환과정에서의 경제적 성과

	중부유럽	발틱국가	독립국가연합
자본형성률	22.14	24.30	25.20
외국인 직접투자율	2.58	4.64	3.23
연평균 무역성장률	87.44	121.32	93.40
연평균 인플레이션	160.45	110.14	590.94
경제개혁(이행화지수)	3.03	3.17	2.30
GDP성장(기준년1990=100)	133.46	72.04	41.59

출처: World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM, 자료를 근거로 작성

주1) 중부유럽: Albania Bulgaria Croatia Czech Hungary Macedonia Poland
Romania Slovak Slovenia

발틱국가: Estonia Latvia Lithuania

독립국가연합: Armenia Azerbaijan Belarus Georgia Kazakhstan
Kyrgyzstan Moldova Russia Tajikstan Turkminstan
Ukraine Uzbekistan

주2) 본 분류는 IMF 기준임

체제전환 이후의 경제적 성과만을 비교해 보면 발틱 국가들이 중부유럽 국가들 보다 더 좋다. 발틱 국가들은 자본형성률, 외국인 직접투자율, 연평균 무역성장률, 그리고 경제개혁정도를 나타내는 이행화지수도 중부유럽국가들 보다 높다. 뿐만 아니라 연평균 인플레이션에 있어서 발틱 국가들은 평균 110%이었으나, 중부유럽의 경우 160%로 중부유럽보다 낮다. 특히 앞에서 확인되었던 체제전환과정에서의 경제정책로서 중요한 비중을 차지했던 연평균인플레이션과 경제개혁(이행화지수)은 발틱 국가들이 중부유럽국가들 보다 더 유리한 것을 볼 수 있다.

그럼에도 불구하고, 경제적 성과를 비교해 보면, 1990년을 기준해로 100으로 했을 때, 중부유럽 국가들은 2000년 현재 GDP가 133으로 개혁이전의 수준을 넘어서고, 발틱 국가들은 1990년에도 못 미치는 72, 독립국가연합은 약 42정도에 머무르고 있다. 따라서 인플레이션을 낮게 하고, 경제개혁에 박차를 가하는 것은 경제성장에 있어서 필수조건이긴 하지만, 충분조건은 아니라 할 수 있다. 이들 국가간 비교에서 확인 할 수 있는 것은 초기조건이 체제전환이후의 지속적인 성장에 크게 영향을 미친다는 사실을 확인할 수 있다. 이러한 사실은 다음 <표 6>에서 중부유럽국가와 발틱 국가들의 초기조건들을

비교해 보면 더 확실해 진다.

<표 6> 체제전환국의 초기조건

		단위	중부유럽	발틱국가	독립국가연합
초기조건 1	억제된 인플레이션	%	6.68	25.70	25.70
	계획경제 존속기간	년	43.80	51.00	69.75
	개방도	%	0.592	0.22	0.31
	CMEA 무역의존도	%	7.65	35.93	26.92
초기조건 2	개혁이전 소득	US\$	5901.20	5094.00	3516.83
	산업왜곡도	%	11.90	10.00	4.83

출처: World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM, 자료를
근거로 작성

지역별로 초기조건들을 비교해 보면, 중부유럽 국가들의 초기조건이 발틱 국가나 독립국가연합에 비해서 월등히 나은 것을 알 수 있다. 특히 경제성장 과 경제정책에 있어서 결정적인 역할을 하고 있는 초기조건 1이 중부유럽의 경우 기타 지역에 비해서 훨씬 좋다. 체제이행의 역사가 10년이 지났음에도 불구하고 평균적으로 중부유럽국가들을 제외한 다른 체제전환국들이 개혁이전의 GDP수준을 회복하지 못하고 있는 데, 이는 체제이행이 늦어서라기보다는 이들 국가의 사회주의적 초기조건이 더 크게 영향을 주고 있기 때문인 것으로 분석된다. 같은 정도 혹은 더 큰 체제개혁과 안정화정책을 수행한 발틱연안 국가들이 중부 유럽국가들보다 현저하게 경제회복 면에서 뒤떨어지고 있음이 이를 예증해주고 있다.

7. 북한과 동유럽국가의 경제적 초기조건 비교

앞에서는 동유럽 체제전환국 25개국을 대상으로 이들 국가들의 초기조건 들과 체제전환 과정에서 경제성장에 영향을 미치는 변수들을 근거로 경제성장에 미치는 영향을 분석하였다. 이제 우리의 관심사는 체제전환과정에서의 경제성장에 결정적 영향을 미치고 있는 초기조건이 북한의 경우는 어떨고,

동유럽 국가들과 비교했을 때 어느 정도에 해당하는지 살펴보고자 한다. 이미 앞에서 보았듯이 초기조건들 중에서는 억제된 인플레이션, 계획경제존속기간, CMEA 무역의존도, 개방도, 개혁이전 소득, 산업왜곡도가 중요한 변수임이 확인하였다. 이제 이들 변수들을 근거로 북한과 동유럽 국가들의 초기조건을 비교하고자 한다.

<표-7> 북한과 동유럽국가의 초기조건 비교

	GDP ≥ 100 동유럽 평균	GDP ≤ 60 동유럽 평균	그룹1	그룹2	그룹3	북한 (2002년 말기준)
도시화율(%)	58.14	55.23	50.38	66.10	63.50	60.0 ¹⁾
억제된 인플레이션	2.86	25.11	22.32	15.73	2.45	25.70
CMEA 무역의존도(%)	7.24	25.75	23.41	19.30	5.00	0
계획경제 존속기간	43.71	66.08	61.85	53.60	44.00	56
개방도	0.58	0.33	0.40	0.37	0.72	0.12
체제전환 이전 외채 (%of GDP)	36.86	5.48	3.74	27.17	6.10	16.5
농업비중	13.19	26.58	29.15	13.58	5.35	30.4
개혁이전 5년간 성장률(%)	1.57	3.36	2.91	2.59	0.60	0.7
산업왜곡도(%)	9.29	6.08	6.08	10.20	13.00	8.0
개혁이전 1인당 GDP	6,573.86	3,575.31	2,825.92	6,002.70	9,866.00	1108 ¹⁾
GDP회복 (기준=1990)	157.28	40.70	59.65	98.57	144.31	-
자본형성율 (% of GDP)	23.32	24.08	23.49	23.90	26.14	-
외국인 직접투자율	2.94	3.52	3.44	2.80	2.90	-
연평균 무역성장률	90.83	92.82	89.91	95.82	116.06	-
연평균 성장률	0.63	-4.23	-3.38	-1.49	0.60	-
인플레이션율	144.65	524.29	528.91	194.86	100.89	260.00
이행화지수	3.16	2.45	2.44	2.91	3.26	1.2

주) 1)은 김석진의 논문에서 인용

GDP가 기준년에 비해서 100이상 되는 국가: Albania, Croatia, Czech Republic, Hungary, Poland, Slovak, Slovenia

GDP가 기준년에 비해서 60이하인 국가: Armenia, Azerbaijan, Bulgaria, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Latvia, Moldova, Russia, Tajikstan, Turkminstan, Ukraine, Uzbekistan

<표-7>에 북한과 동유럽 국가들의 초기조건을 모두 한데 모았다. 북한의 초기조건에 대한 자료는 본인의 판단에 따라 작성한 것이고, 일부분은 김석진(2002)의 학위논문에서 사용하고 있는 값을 인용하였다.

북한과 동유럽의 초기조건을 비교분석하기 위해서 앞의 자료들을 근거로 주성분분석을 실시하였다. 주성분 분석에 있어서는 경제성장에 미치는 영향이 큰 변수들로 확인된 억제된 인플레이션, 계획경제존속기간, 개방도, CMEA무역의존도, 개혁이전소득, 산업왜곡도 만을 고려하였다. <표-8>은 초기조건과 주성분점수와의 상관관계를 나타내고 있다. 제1주성분과 제2주성분의 정보량의 합계는 64.92%로 전체 변동요인 중에서 약 65%를 설명하고 있다. 제1주성분은 억제된 인플레이션과 계획경제존속기간, CMEA무역의존도, 개방도와 높은 상관관계를 나타내고 있어 사회주의적 성향이 강하다고 할 수 있다. 제2주성분은 개혁이전의 산업왜곡도와 높은 상관관계를 나타내고 있다. 산업왜곡도는 과잉산업화(over industrialization)를 의미하고, 대부분의 사회주의 국가들은 경제발전 수준이 높을수록 과잉산업화 현상이 나타나고 있다. 따라서 제2주성분 값은 사회주의 경제성으로 표기할 수 있으며, 이 값이 높을수록 경제개혁에 부정적으로 작용하게 된다.

<표-8> 초기조건과 주성분점수간의 성분행렬

	성분	
	1	2
억제된 인플레이션	0.872	0.248
CMEA 무역의존도(%)	0.730	0.431
계획경제 존속기간	0.835	0.094
개방도	-0.637	0.215
개혁이전 산업왜곡도(%)	-0.536	0.732
개혁이전 소득	-0.596	0.135

<표-9>는 동유럽 25개국과 북한의 초기조건들의 정보를 통합한 종합적인 지표로 작성된 주성분점수이다. 제1주성분의 점수가 낮을수록 사회주의 성향

이 상대적으로 낮은 국가이고, 제2주성분의 점수가 높을수록 상대적으로 사회주의적 경제성과가 높았던 국가로 해석할 수 있다.

<표-9> 체제전환국 초기조건의 주성분점수

국가번호	국가명	제1주성분 점수	제2주성분 점수	GDP회복 (기준1990=100)
1	Albania	-0.347	-1.812	178.53
2	Armenia	0.062	2.173	46.41
3	Azerbaijan	1.061	0.260	53.54
4	Belarus	0.773	1.552	85.08
5	Bulgaria	-0.842	1.423	57.87
6	Croatia	-0.811	-1.250	104.82
7	Czech Republic	-2.000	0.503	145.58
8	Estonia	0.178	0.734	73.51
9	Georgia	0.862	0.194	24.89
10	Hungary	-1.120	-1.772	138.05
11	Kazakhstan	0.912	-1.087	45.23
12	Kyrgyzstan	1.040	0.020	44.18
13	Latvia	0.375	0.943	57.25
14	Lithuania	0.680	0.890	85.36
15	Macedonia	-0.957	-0.311	79.9
16	Moldova	0.630	-0.426	12.16
17	Poland	-0.789	-0.220	267.46
18	Romania	-0.881	0.587	95.87
19	Russia	0.497	-0.274	43.36
20	Slovak	-2.076	0.791	123.48
21	Slovenia	-1.416	-0.480	143.05
22	Tajikstan	0.866	-0.008	22.84
23	Turkminstan	0.831	0.032	54.17
24	Ukraine	0.973	-0.258	34.81
25	Uzbekistan	1.230	-1.126	32.38
26	North Korea	0.269	-1.077	-

<그림-8>은 <표-9>에 나타난 각 국가별 주성분 점수를 (x, y) 좌표로 간

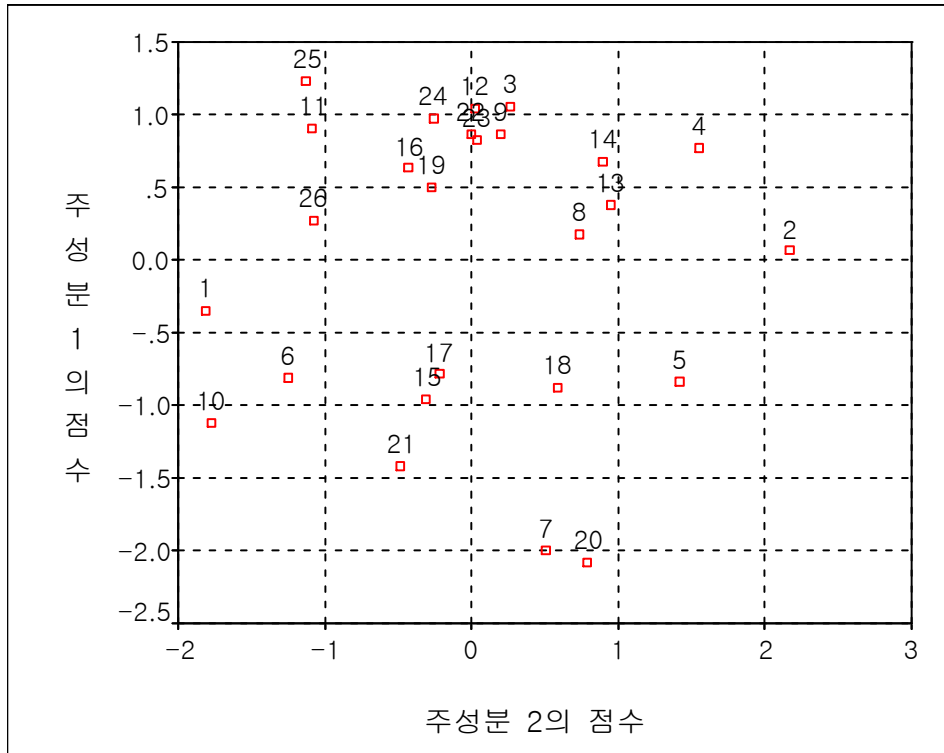
주하여 2차원 평면상에 나타낸 것이다. <그림-8>로부터 각 국가별 관계와 북한의 초기조건을 동유럽 국가들과 비교했을 때 어느 정도의 위치를 차지하고 있는지 시각적으로 확인할 수 있다.

<그림-8>에서는 제1주성분의 값과 제2주성분의 값이 낮은 곳에 위치한, 즉 왼쪽하단에 위치한 국가들 일수록 초기조건이 좋다. 특히 제1주성분값이 제2주성분값보다 더 큰 영향력을 미친다는 것이 앞에서 확인되었기 때문에 제1주성분값이 그래프의 하단에 위치할수록 개혁에 따른 경제성장이 빨라질 수 있다. <그림-8>에서 오른쪽 하단에 위치한 국가번호 7로 표시된 체코공화국과 20으로 표기된 슬로박 공화국의 경우 1990년의 GDP를 기준으로 할 때 2000년에 각각 145.58%, 123.48% 성장한 것에서도 이러한 사실을 확인할 수 있다. 물론 초기조건만으로 경제성장을 모두 설명할 수 없다. 앞에서도 확인하였듯이, 체제전환과정에서 안정화 정책과 경제개혁이 뒤따라야 한다. 그러나 초기조건이 양호할수록 경제성장에 크게 기여함은 앞의 모형과 <그림 8>을 통해서도 확인할 수 있다.

우리의 관심사인 북한은 <그림-8>에서 국가번호 26으로 표기되어있고, 왼쪽 상단에 위치하고 있어 개혁이후의 경제회복에 상당한 어려움을 겪을 가능성이 높다. 이는 북한의 초기조건보다 더 열악한 환경에 처해있던 우즈베키스탄(25), 카자스탄(11), 몰도바(16), 러시아(19), 우크라이나(24)등의 국가들 대부분이 2000년 현재 1990년의 개혁 기준년 보다 GDP회복이 못 미치고 있는 데서도 확인된다. 반면 북한(26)보다 아래쪽에 위치한 알바니아(1), 크로아티아(6), 헝가리(10), 슬로베니아(21), 마케도니아(15), 폴란드(17)들은 좋은 초기조건을 보유했던 국가들로 대부분의 국가들의 경제성과가 1990년에 비해 향상된 것을 볼 수 있다. 북한의 경우 사회주의적 성향은 강하고, 사회주의적 경제성과는 미미하기 때문에, 향후 경제개혁에 있어서 사회주의 성향으로 인해 발생할 수 있는 요인들을 최소화할 수 있도록 정책의 방향을 모색해 나가야 한다. 특히 사회주의 초기조건 중에서 상당한 영향을 미치는 것으로 파악되었던 억제된 인플레이션을 낮추고, 개방도를 높여야 한다. 억제된 인플레이션은 개혁과정에 있어서 인플레이션을 유발할 가능성이 상당히 높은 요인이므로 이에 대한 해결책이 강구되어야 한다.⁹⁾

9) 억제된 인플레이션과 잉여화폐의 제거에 대한 자세한 논의는 정형곤, 체제전환의 경제학, 청암미디어, 2001 참조

<그림-8> 체제전환국의 초기조건의 주성분 점수



8. 북한과 동유럽국가의 정치경제적 초기조건 비교

앞에서는 경제적 초기조건들과 체제전환과정에서의 경제개혁이 경제성장에 미치는 영향에 대해서 분석했다. 특히 주성분 분석을 통해서 북한과 체제전환국들의 경제적 초기조건에 대해서 비교 분석하였다. 앞의 모형에서는 초기조건들 중에서 구조방정식모형에 사용될 수 있는 양적변수만을 선택적으로 사용하였고, 계량화 될 수 없는 정치경제적 변수들은 고려하지 못했다. 다음에서는 이러한 모형의 한계를 일정 부분 극복하기 위해 정치경제적 변수들이 어떻게 체제전환정책의 선택과 경제성장에 영향을 미치는지에 대해서 분석한다. 이를 토대로 북한의 정치경제적 초기조건들을 사회주의 체제전환 국가들의 조건들과 비교분석한다.

8.1. 정치적 초기조건

체제전환과정에서의 경제개혁은 개혁정권의 탄생과정과 당시의 정치적 초기조건에 크게 영향을 받는다. 체제전환국 경제개혁의 유형을 보더라도 당시의 정치적 상황 및 개혁정권의 탄생과정과 긴밀한 상관관계가 있다. 동유럽 국가들 중에서도 폴란드와 체코공화국은 개혁의 주체가 사회주의 체제를 부정하는 개혁과 정부였기 때문에 급진적 개혁을 추진하였다. 반면 루마니아나 불가리아의 경우는 90년대 초반에는 공산당을 계승한 정치세력이 집권하여 점진적으로 개혁을 주도했으나, 1990년대 중반에 들어 자유주의 정권이 집권하면서 사유화와 자유화를 급속히 추진하는 급진적인 개혁으로 전환하였다. 중국과 폴란드, 체코공화국과의 정치적 상황을 비교해보더라도 같은 결론에 도달한다. 동유럽 사회주의 국가들은 경제개혁이 이루어지기 위해서 우선 정치적인 민주화가 이루어져야 했으나, 중국은 정치적 민주화 없이 강력한 정부의 통제 하에 경제개혁을 추진하였다.

점진적인 개혁이 성공하기 위해서는 국가의 강력한 권력이 필수적이다. 특히 중국에서 시행되었던 이중가격제와 같은 제도는 국영기업의 입장에서 볼 때 계획가격으로 파는 것 보다 시장가격으로 파는 것이 유리하기 때문에 항상 재정거래(arbitrage)의 가능성에 직면하게 된다. 중국정부는 강력한 통제를 통해서 중국 국영기업들이 이러한 가능성을 남용하는 것을 통제할 수 있었다. 이러한 통제는 정부의 강력한 권력이 보장되지 않았으면 이루어지기 어렵다.¹⁰⁾ 강력한 국가의 권력은 체제전환에 있어서의 어려움을 극복하는데 도움이 되기도 하지만, 다른 한편으로는 개인의 권리와 자유를 제한함으로써 국민전체의 복지를 감소시키는 결과도 낳을 수도 있다.

그러나 점진적이든 급진적이든 경제개혁의 유형에 가장 큰 영향을 미치는 것은 개혁당시의 정치적 초기조건임을 다시 한번 인식할 필요가 있다. 중국의 경우에서처럼 정치개혁에 앞서서 경제의 자유화가 비록 유리하게 작용된 것으로 평가되지만, 동유럽 국가의 경우는 체제전환의 순서(sequencing)에 대한 선택의 자유가 주어지지 않았다. 즉, 동유럽의 경우는 경제적인 개혁을 이루기 위해서는 반드시 전체주의적 독재정권을 무너트려야만 했다. 동유럽의 경우는 이러한 정치적 상황으로 인해 정치개혁은 물론 경제적 개혁까지 급진적으로 이루어질 수밖에 없었다.

북한의 경제개혁을 위한 정치적 초기조건은 동유럽보다는 중국형에 가깝다고 볼 수 있다. 북한의 경우 현재의 권력구조를 볼 때 동유럽과 같은 형태

10) Murphy, K. M., Shleifer, A. and Vishny, R. W., "The Transition to a Market Economy: Pitfalls of Partial Reform," in *Quarterly Journal of Economics*, 107. Jg. 1992, Nr. 3, pp. 897

로 개혁이 이루어지기는 어렵다고 본다. 동유럽의 경우는 과거 1인 집권체제에서 집단집권체제로 변화하였고, 권력교체의 경험이 있는 반면, 북한의 경우는 김일성에 이어 김정일 유일체제로 유지되고 있다. 이는 동유럽 국가들이 일인집권체제에서 집단집권체제로의 전환함으로써 정책이 실패하더라도 다른 대안을 내놓을 수 있는 인물이 존재했으나, 북한의 경우는 김정일의 정책 실패는 인물의 실패로까지 이어져 개혁에 대한 과감한 시도가 어려운 면이 있다.

북한은 다른 동구권의 사회주의 국가와는 달리 당이 아닌 수령이 국가를 영도하는 정치체제를 가지고 있으며, 주체사상으로 단련된 사상적 틀은 종교적 성격까지도 띠고 있어, 고통에 대한 인내력이 다른 어떤 민족보다도 강하다. 따라서 동유럽 국가들처럼 아래로부터의 혁명이나 변화의 바람을 통해서 체제가 전환되거나 개혁으로 나갈 수 있는 가능성은 현재로서는 매우 낮다. 오히려 김정일의 변화에 따라서 중국식의 중앙집권에 의한 강력한 국가 행정력에 의해 정치적 민주화 없이 위로부터의 점진적 개혁이 추진될 가능성이 높다. 이 경우 북한은 정치적 안정도가 높기 때문에 개혁에 대한 순서(sequencing)를 결정할 수 있어, 급진적인 정치 경제 분야의 개혁으로 이를 선택할 수 없었던 동유럽보다는 유리하다고 할 수 있다.

8.2. 경제운영과 거시 경제적 조건

앞의 모형에서도 이미 확인되었듯이 체제전환국의 경제적 성과는 개혁당시의 초기조건에 의해 크게 영향을 받는다. 중국과 베트남은 정치적 개혁 없이 점진적으로 경제개혁을 취한 형태로 평가받고 있다. 그러나 이들 국가들의 개혁당시의 경제적 초기조건들을 비교해보면 개혁측면에 있어서의 차이점들을 발견할 수 있다. 베트남의 경우는 개혁초기에 구소련의 원조중단으로 서방의 경제적 지원에 의존할 수밖에 없었으므로 가격자유화 및 재정·금융개혁을 본격화하는 등 내자 및 화교자본을 유치할 수 있었던 중국보다는 급진적인 개혁을 추진할 수밖에 없었다.

폴란드와 러시아는 중국과 베트남과는 달리 체제전환이전부터 높은 인플레이션과 초과수요 현상이 만연해있었기 때문에 급진적인 안정화 정책을 추진해야만 했다. 그러나 헝가리는 중국과 비슷하게 이미 1980년대부터 가격자유화를 추진하여 급진적인 개혁의 필요성이 폴란드나 러시아에 비해 상대적으로 덜 했다.

북한의 경제체제는 사회주의 계획경제라는 점에서 과거 동유럽 국가들과 유사한 특성을 가지고 있다. 자원배분의 메카니즘과 생산수단에 대한 사유재산의 불인정 등 사회주의적 일반 특성뿐만 아니라, 그에 따른 경제체제 운영

골격도 유사하다. 화폐의 기능과 역할에 있어서도 비슷하고 금융 및 은행제도도 유사하다. 물론 이러한 체제운영상의 유사성만을 가지고 북한의 경제개혁이 나타나게 될 거시 경제적 불안정을 예측하기는 어려우나, 체제전환국의 경험에서 북한의 거시경제안정에 대한 정책적 틀을 마련하는데 도움을 얻을 수 있다.

거시 경제적 불안정은 체제전환국의 경험에서 보듯이 체제전환과정에서 피할 수 없는 과정이기도 하다. 그러나 거시 경제적 안정은 중국 및 동유럽의 여러 국가들의 경험에서 나타나듯이 가격정책과 재화의 공급능력, 그리고 잉여화폐의 제거방식 등에 따라 크게 달라질 수 있다. 북한의 경우, 2002년 7.1조치에도 불구하고 여전히 가격구조가 심각하게 왜곡되어있고, 그로인해 국정가격과 암시장에서의 가격차가 심각하게 나타나고 있다. 뿐만 아니라 공급능력 또한 부족하므로 심각한 인플레이션에 직면할 가능성이 높다. 북한은 이러한 요인으로 인한 거시 경제적 불안정을 막기 위해 본격적인 경제개혁 이전에 잉여화폐량을 추정함으로써, 이를 제거하여야 하고, 중국과 헝가리와 같은 점진적인 가격개혁을 추진하는 것이 바람직해 보인다.

8.3. 산업구조

체제전환의 방법에 영향을 미치는 또 다른 요인으로서 산업구조를 들 수 있다. 중국은 개혁초기 동유럽에 비해서 경제발전 단계가 훨씬 뒤떨어져 있었다. 구소련이나 동유럽의 경우 계획경제시기에 이미 공업화 단계를 거치면서 중국보다 훨씬 먼저 산업화가 이루어졌고, 국영부문에 종사하는 인구가 90%에 이르고 있었으며 농업인구는 상대적으로 극소수에 불과하였다.¹¹⁾ 따라서 동유럽의 경우는 상대적으로 전체 국민경제에서 차지하는 비율이 낮은 농업부분을 근거로 개혁을 할 수 없는 상황이었다.¹²⁾ 이와 대조적으로 중국은 개혁초기에 공업부분이 전체산업에서 차지하는 비율이 낮았고, 충분한 자본을 가지고 있지 못했기 때문에 상대가격의 변화를 통한 자본재의 감가상각이 발생하지 않았다. 뿐만 아니라 중국은 농업에 기반을 둔 전형적인 농업국가였고, 생산요소시장이나 자본시장등 시장경제를 지탱하는 조건이 정비되어있지 않았기 때문에 제반 개혁 작업은 경제적 혼란을 크게 초래하지 않았다.

중국은 농업부분에 있어서의 높은 경제성장이 산업분야의 구조조정으로

11) 개혁·개방이전에 중국의 농업인구는 총 인구의 71%, 베트남은 73%를 차지한 반면, 러시아는 13%에 불과하였다. 권을, “체제전환국의 개발자원 조달경험과 시사점”, 「북한 개혁·개방의 향방 및 국제협력의 과제」, KIEP 정책세미나, 2001, 2, 9, p. 80

12) Johnson, J., "Should Russia Adopt the Chinese Model of Economic Reform?" in *Communist and Post-Communist Studies*, 27. Jg. 1994, Nr. 1, p. 69

인해 발생하는 체제전환의 문제들을 빠른 기간 내에 상쇄할 수 있었다. 특히 국영기업이 전체 경제에서 차지하는 비율이 낮아 민간부문에서 유입되는 세 금등의 국고수입으로 국영기업에 지속적인 보조금을 보장할 수 있었으며, 농업부문의 노동력이 비국영부문으로 이동하면서 비국영부문의 공급능력을 확충시켜 생산력증대와 자본축적의 강화를 도모함으로써 비국영부문이 성장하고 경제인여를 생산해 낼 수 있었다. 그러나 동유럽의 경우는 국영부문의 대규모 축소를 통해서만 비국영부문이 성장할 수 있었다.¹³⁾ 따라서 중국에서는 동유럽국들과는 대조적으로 높은 연평균경제성장률을 보이고 있으며, 물가도 상대적으로 안정적으로 유지되고 있다.

북한은 90년대에 들어 구사회주의 국가들과의 무역 붕괴로 상당부분 산업구조가 변화되어 현재는 중국의 경제개혁 당시인 1978년의 산업구조와 유사하다. (중국: 농업 37.4%, 공업 37.1%, 기타 25.5%; 북한: 농림수산업 31.4%, 광공업 25.6%, 기타부문 43%) 북한이 현재 농업부문이나 1차 상품에 있어서의 생산비중이 높기 때문에 아마도 동유럽과 같이 산업의 구조조정에 따른 경제적 충격은 덜할 것으로 보인다. 이는 북한이 개혁을 추진함에 있어서 우선적으로 농업부문에서 개혁을 추진하고 여기에서 경제적 동기부여를 촉진시켜 생산성을 향상시키고 산업분야에서의 개혁을 시도한다면 농업부문에서의 경제성장이 산업분야의 구조조정으로 인해 발생하는 생산성의 감소 등의 문제를 일부 상쇄할 수 있을 것이다.

8.4. 대외무역상의 조건

무역구조의 측면에서 체제전환국들은 상이한 차이를 보이고 있다. 특히 중국은 사회주의 국가들 사이의 부분적으로 지나칠 정도로 분업화되었던 것을 모방하지 않고, 오히려 보완적인 대체산업들을 육성하였다. 1987년에서 1989년 사이의 중국과 동유럽국가들의 코메콘체제와의 교역의존도를 비교해보면 구 소련의 경우 수출입모두 50%이상이었고, 폴란드와 헝가리 역시 약 40% 정도 차지한 반면, 중국의 경우는 약 6%정도밖에 되지 않았다.¹⁴⁾ 이처럼 중국은 다른 사회주의 국가들과의 분업화와 경제적 의존도가 낮아 동유럽 사회주의 국가들이 체제전환으로 인하여 내수시장의 붕괴로 인한 영향이 중국에 크게 미치지 않았다. 이러한 대외무역구조의 차이로 인해 중국은 체제전환을 위한 개혁과정에서 동유럽과는 비교할 수 없을 정도로 개혁에 대한 적응능력이 보장되었다.¹⁵⁾

13) 박형중, 사회주의경제의 체제전환전략: 급진론과 진화론, 「통일연구논총」, 제6권 1호, 1997, p. 235

14) UN, International Trade Statistics Yearbook, Vol. 1

북한의 경우 2000년 현재 북한의 무역의존도는 12%정도로서 동유럽 국가들 보다 훨씬 낮은 편이다. 또한 구사회주의 국가들과의 교역도 30%미만이다. 이는 북한이 1990년대 이후 사회주의 국가들과의 무역 붕괴로 인한 경제의 침체를 이미 겪었기 때문에 90년대 초반에 동유럽 국가들이 동시에 체제 전환을 추진함으로써 초래되었던 생산과 소비의 감소는 상대적으로 크지 않을 수 있다. 또한 90년대 초반의 동유럽 사회주의 국가들은 주변국들의 생산과 소비감소로 인한 수출 시장의 붕괴를 경험해야 했으나 북한은 이를 우려하지 않아도 된다. 뿐만 아니라 북한은 동유럽 국가들과는 달리 남한의 자본을 유치할 수 있는 장점이 있어 동유럽보다는 우월한 외부 환경에서 개혁을 추진할 수 있을 것이다.

8.5. 시장의 경험문제

체제전환이란 한 사회에 적용되는 규칙이 바뀌는 것이다. 경제주체의 새로운 규칙에 대한 수용능력도 체제전환의 방법을 택하는데 중요한 요인으로 작용한다. 동유럽국가의 경우를 보면 체제전환이전에 시장경제에 대한 경험을 한 국가들은 기업경영에 있어서도 더 자율적이며, 시장제도로의 적응이 빠르고, 경제개혁의 성과 역시 빠르게 나타난다. 대표적인 예가 헝가리와 폴란드이다. 이들 국가들은 1980년대에 이미 상당부분 시장 경제적 요소를 도입하였기 때문에 1990년대 이후 급진적으로 개혁을 추구했을 때 다른 동유럽의 체제전환국에 비해서 경제주체들의 시장경제로의 적응이 더 수월하게 진행될 수 있었다. 반면 구소련과 루마니아는 시장경제에 대한 경험부족으로 체제전환 정책으로 인한 경제적 침체와 불안정의 정도도 심했다. 경제주체들의 시장경제에 대한 경험은 경제질서와 제도의 전환이전에 인적자원의 체제 전환을 의미하며, 이러한 경험은 시장경제로의 제도에 빠른 적응을 가능하게 하고, 이러한 적응은 시장경제제도의 경제적 인센티브가 많을수록 빨라질 수 있다.

북한의 경우는 구소련과 같이 시장경제에 대한 이해도 부족할뿐더러 오히려 왜곡된 지식을 가지고 있어 시장도입으로 인한 상당한 충격이 따를 것이다. 따라서 북한은 시장으로의 전환이전부터 경제특구나 시장도입을 통해서 경제주체들이 시장을 학습할 수 있는 기회를 갖도록 하는 것이 바람직하다. 북한이 시장으로의 전환을 보다 성공적으로 추진하고자 한다면 시장제도를 도입하는데 있어서 경제주체들에 대해 제도의 순응과 적응에 대한 경제

15) Qian, Y. and Yu, C., "Why china's Economic Reforms differ: the M-form Hierachy and Entry/Expansion of the Non-State Sector," in *Economics of Transition*, 1. Jg. 1993, Nr. 2, pp. 135~170

적 인센티브를 되도록 많이 부여하도록 해야 한다. 이러한 인센티브가 크게 작용하도록 구성된 제도일수록 북한주민들의 시장으로의 적응은 빨라질 수 있다.

8.6. 행정체제

각국의 행정체제 또는 정치·경제적 분권화의 정도가 체제전환의 전략을 선택과 경제적 성과를 결정하는데 중요한 요인이 되고 있다. 중국의 개혁은 점진적으로 의사결정의 분권화를 추진해 가면서 시행과 착오의 과정을 거치면서 추진되었다. 이처럼 중국의 개혁이 분권적이고 점진적으로 이루어지게 된 것은 무엇보다도 중국의 행정구조가 다른 사회주의 국가와 비교해서 다르게 형성되었기 때문이다. 즉, 중국은 사회주의 초기부터 이미 아주 강력히 중앙집권화 되었던 구 소련형의 중앙집권형 계획경제와는 달리 지방정부에게 많은 권한과 책임을 부여하였다. 뿐만 아니라 중국은 사회주의 국가들 사이의 부분적으로 지나칠 정도로 분업화되었던 것을 모방하지 않고, 오히려 보완적인 대체산업들을 육성하였다.

1987년에서 1989년 사이의 중국과 동유럽국가들의 코메콘체제와의 교역의 존도를 비교해보면 구 소련의 경우 수출입모두 50%이상이었고, 폴란드와 헝가리 역시 약 40%정도 차지한 반면, 중국의 경우는 약 6%정도밖에 되지 않았다.¹⁶⁾ 이처럼 분권화된 의사결정구조는 지방정부 주도하의 경제개혁을 수월하게 하였고, 다른 사회주의 국가들과의 분업화와 경제적 의존도가 낮아 동유럽 사회주의 국가들이 체제전환으로 인하여 내수시장의 붕괴로 인한 영향이 중국에 크게 미치지 않았다. 또한 중국의 경우는 기존에 분권화된 정보채널로 인해 개혁과정에서 정치·경제적 분권화가 가속화 되었을 때도 큰 혼동이 없었다. 이러한 사회 및 경제구조로 인해 중국은 체제전환을 위한 개혁과정에서 동유럽과는 비교할 수 없을 정도로 개혁에 대한 적응능력이 보장되었다.¹⁷⁾

북한의 경우도 행정체제가 초기부터 아주 강력히 중앙집권화 되었다. 이러한 점들은 향후 북한이 시장을 도입하는 체제전환이나 개혁을 추진하는데 있어서 많은 장애요인으로 작용하게 될 수 있다. 중국이 점진적으로 의사결정의 분권화를 추진해 가면서 시행과 착오의 과정을 거치면서 시장에 보다 더 자율적으로 적응할 수 있도록 한 정책은 북한에게도 중요한 시사점을 준

16) UN, International Trade Statistics Yearbook, Vol. 1

17) Qian, Y. and Yu, C., "Why china's Economic Reforms differ: the M-form Hierachy and Entry/Expansion of the Non-State Sector," in *Economics of Transition*, 1. Jg. 1993, Nr. 2, pp. 135~170

다. 경제의 자유화를 통해서 시장을 우선적으로 설립하고 경제적 분권화를 통해서 경제주체들에게 자율성과 책임을 부과하는 정책이 개혁초기에 필수적이라 할 수 있다.

9. 정책적 시사점과 북한당국의 과제

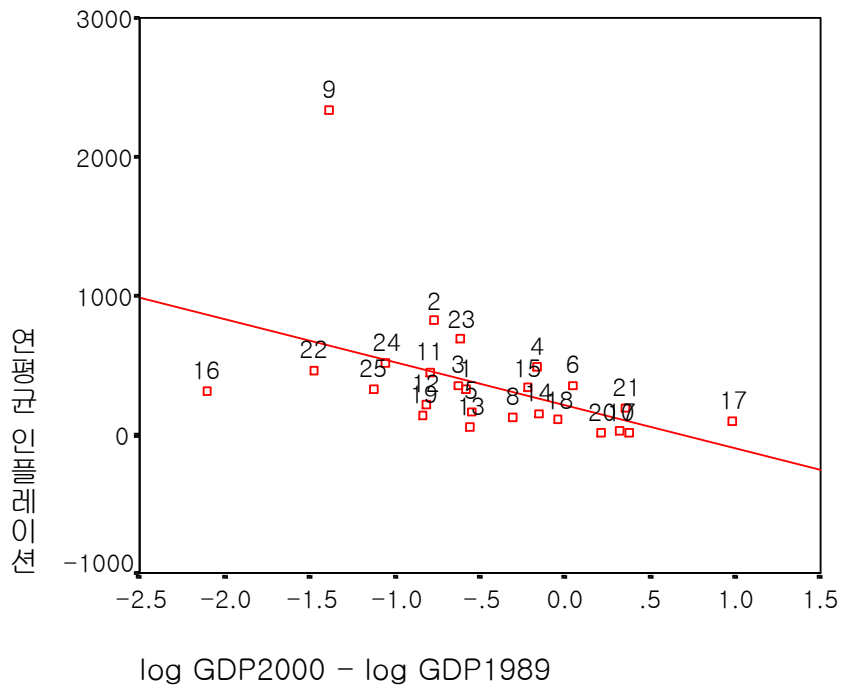
앞에서는 동유럽 국가들과 북한의 경제개혁을 위한 초기조건들을 주성분 분석을 통해서 비교해 보았고, 정치경제적 변수들의 경제성장에 대한 영향에 대해서도 분석했다. 북한경제의 초기조건은 러시아, 우즈베키스탄, 카자스탄, 몰도바, 우크라이나 등의 국가들 보다는 양호하지만, 알바니아, 크로아티아, 헝가리, 슬로베니아, 마케도니아, 폴란드와 같은 국가들 보다는 열악하다. 특히 후자에 명명된 국가들은 북한보다 제1주성분 점수가 훨씬 양호한 것을 확인할 수 있었다.

앞의 분석에서도 확인되었듯이, 북한의 경우 경제개혁의 충격을 줄이고 성장을 원활히 하기 위해서는 초기조건1과 초기조건2를 개혁에 양호한 상황으로 이끌어 가야한다. 특히 초기조건 1에 큰 영향력을 미치고 있는 억제된 인플레이션, CMEA무역의존도 그리고 개방도를 향상시키는 것이 중요하다. 초기조건중 큰 영향력을 가지고 있는 계획경제존속기간을 인위적으로 변화시킬 수 없고, 북한의 경우 CMEA무역의존도는 “0”이므로, 개방도를 높이고 억제된 인플레이션을 낮추는 방향으로 정책적 방향설정이 이루어져야 한다.

인플레이션의 방지 외에도 시장개방을 통해 경제의 개방도를 높여야한다. 마지막으로 경제성장을 위해서는 사회주의적 경제체도의 개혁이 뒤따라야 한다. 여기서 경제개혁이란 금융 분야에서의 개혁 외에도 시장이 형성되고 교역이 증대될 수 있도록 국유재산의 부분적 사유화를 통해서 구매력을 증대 시키고, 이를 통해서 경쟁적 체제로의 전환이 필수적이다. 이러한 사실들은 다음에서도 확인된다.

체제전환국의 경험을 보면 인플레이션을 빠른 시간 내에 억제한 국가들은 생산력을 빠른 시간 내에 증가시킬 수 있었다. 아래 <그림 9>은 인플레이션의 억제와 생산의 증가 관계를 나타낸다. 그림에서 네모 표시는 나라를 나타낸다.

<그림-9> 체제전환국의 인플레이션과 경제성장과의 관계

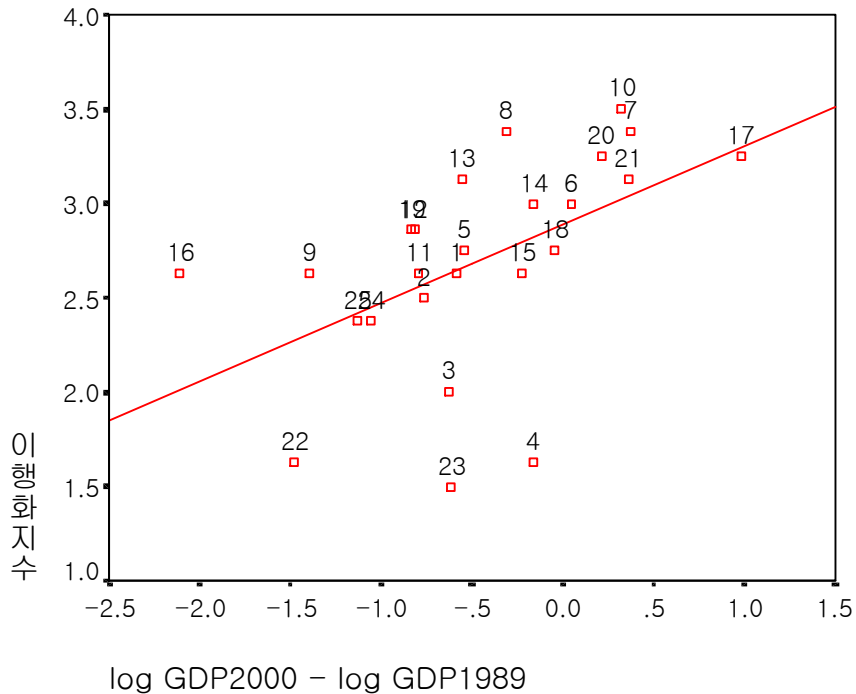


그림에서 오른쪽 아래 국가들은 다른 체제전환국에 비해서 낮은 인플레이션을 나타내고 있으며, 그에 따라 생산력도 증가한 것을 볼 수 있다. 그림에서 왼쪽 위부분에 위치한 국가들은 높은 인플레이션을 나타내고 있으며, 이들 국가들은 생산의 감소 및 낮은 경제성장률을 경험했다. 반면 인플레이션을 통제한 국가들은, 그렇지 못한 국가들에 비해서 경제를 정상화시키고 성장에 있어서도 빠른 것을 볼 수 있다.

앞의 분석에서도 언급되었듯이 인플레이션의 억제가 경제성장에 필수적인 조건이긴 하지만, 이것만으로는 충분한 것이 아니다. 경제에 있어서 구조개혁은 사적 부문을 확대하기 때문에 이 분야에 있어서의 개혁은 지속적인 경제성장에 중요한 역할을 한다. 다음 <그림-10>에서 이런 상황을 확인할 수 있다. <그림-10>에서도 볼 수 있듯이 시장경제로의 개혁이 진전된 국가의 경제성장이 그렇지 못한 국가들 보다 더 높음을 확인할 수 있다. 그림에서 오른쪽 위에 위치한 국가들은 시장경제로의 개혁을 다른 체제전환국에 비해서 더 확고히 추진한 국가들이며, 이들 국가들에서는 다른 국가들에 비해서 GDP의 증가가 더 높게 나타났다. 반면 왼쪽 아래쪽으로 위치한 국가들은

구조 개혁도 미진하며, 그에 따라 생산의 감소를 경험한 것으로 나타났다.

<그림-10> 시장경제로의 개혁과 경제성장과의 관계



이제 북한 당국의 정책적 과제는 분명하다. 개혁과정에서의 거시 경제적 안정을 위해서 억제된 인플레이션을 제거하는 것이고, 이와 함께 자본주의적 금융체제를 도입하는 것이다. 또한 경제의 개방도를 높이기 위해서 경제체제의 자유화(liberalization)를 추진하여야 하고, 사유재산제도의 도입을 통해서 경쟁체제로의 전환을 모색하여야 한다. 다음에서는 북한당국이 이 세 가지의 과제를 어떻게 추진하는 것이 바람직한지에 대해서 핵심적 부분만을 언급한다.¹⁸⁾

첫째, 북한당국이 경제개혁을 취할 경우 가장 우려되는 것은 그동안 누적되어왔던 잉여화폐(monetary overhang)로 인한 초인플레이션(hyperinflation) 발생 가능성이다. 특히 북한보다 초기조건이 좋았던 대다수의 체제전환국에서도 초인플레이션이 나타났다. 이러한 현상은 경제운영에 큰 악영향을 미쳤을 뿐만 아니라, 주민들의 생활에도 큰 고통을 미쳐 정치적 불안정을 초래한

18) 사회주의 경제체제의 개혁방법에 대한 자세한 논의는 정형곤, 「체제전환의 경제학」, 2001, 참고

경우가 많다. 따라서 잉여화폐의 제거는 북한당국이 개혁과정에서 가장 먼저 이루어져야 할 시급한 과제인 것이다. 북한당국이 잉여화폐의 해결을 위해서 폴란드나 다른 동유럽 국가들의 경우처럼 급진적인 가격자유화조치를 취할 수도 있지만, 이 경우 높은 실업률을 동반하는 초인플레이션이 발생할 가능성이 매우 높다. 특히 동유럽 체제전환 국가들의 경험을 볼 때 잉여화폐량이 많으면 많을수록 초인플레이션의 강도가 심해서 사회경제적으로 큰 충격을 준 바 있다.

1998년 한국은행의 추정결과에 따르면 1989/90년의 북한의 잉여화폐는 약 40%정도가 된다. 체제전환국중 가장 높았던 구소련의 25.7%보다 월등히 높은 수준이다. 물론 북한은 2002년 7.1 경제관리개선조치를 취한이후 상당부분 가격이 현실화되어있으나, 가격자유화를 동반한 것이 아니고, 아직까지도 정부가 대부분의 가격을 조정하고 있는 실정이다. 뿐만 아니라 공급량이 절대적으로 부족한 현 상황에서 언제든지 초인플레이션으로 이어질 수 있는 가능성이 매우 높다.

북한의 경제적 초기조건이 1990년대 초반 개혁당시의 러시아, 우즈베키스탄, 카자스탄, 몰도바, 우크라이나 등의 국가들 보다는 양호하다고는 하지만, 북한은 가격자유화 과정에 있어서 이들 국가들 보다 더 어려운 과정을 거칠 가능성이 높다. 우선 북한은 내적으로 공급능력이 매우 낮은 상태이며, 외환 부족으로 생필품들의 수입 역시 자유롭게 할 수 있는 형편이 아니다. 게다가 미국의 경제제재와 최근 PSI(대량살상무기 확산방지) 등의 조치로 외화벌이를 위한 수출 또한 제한을 받고 있어 경제개혁을 위한 대외적 환경은 매우 열악하다 할 수 있다. 공급측면이 담보되지 않은 상태에서 급진적인 가격자유화는 상당한 위험이 뒤따른다.

잉여화폐를 제거하는 방법으로 국유재산의 일부(집이나 토지등) 사유화를 추진하여 발생한 수입을 제거하면서 점진적으로 가격자유화를 실시해 나가는 것이 초인플레이션을 막는 가장 현명한 방법으로 생각된다. 물론 올해 발행한 인민공채 등을 통해서 통화량을 정부가 흡수하는 방법도 있겠으나, 이는 체제개혁과정에서 사적재산을 허용하여, 이것을 기초자산으로 경쟁을 조성하고, 사회적 생산성을 높이는 것과는 무관하기 때문에 일정부문의 사유화를 통해서 발생하는 수입을 제거하는 방법이 경제개혁이란 측면과 잉여화폐의 제거라는 두 마리의 토끼를 잡을 수 있는 장점이 있다. 북한이 잉여화폐를 제거하여 개혁초기에 거시 경제적 안정을 이루고, 안정적인 금융시스템을 창출하여야 가격메커니즘의 기능이 제약을 받지 않고, 외국의 투자자본 유입이 수월해지며, 경제적 성공 가능성도 높아질 것이다.

점진적으로 생필품의 보조금을 줄여 가격자유화 조치를 취해야 하며, 동시에 통화량조절 등을 통해서 가격안정을 이룰 수 있도록 하여야 하고, 중단기

적으로 완전한 가격현실화를 통해서 현재의 가격구조의 왜곡문제를 해결하여야만 한다.

북한이 갑작스런 상황변화로 인해 내부적으로 급진적인 가격개혁을 추진할 수밖에 없을 경우, 인플레이션 억제를 통한 거시 경제적 안정을 이루기 위해서는 IMF가 권고하는 프로그램을 따르는 것이 현명한 대안이 될 수 있다. 가격자유화 조치로 인한 물가상승을 통제하기 위해서 재정 및 금융 정책적 수단을 이용하여야 하고, IMF의 권고대로 재정적자가 물가상승을 야기하지 않도록 GDP대비 2%이하로 유지하며, 재정지출의 우선순위를 조정하여 성장잠재력 및 경제적 형평성제고를 위한 부문에 우선순위 부여하는 것이 바람직하다. 특히 보조금 축소와 조세행정의 합리화를 통해서 조세수입의 확대를 동시에 추진하는 것이 바람직하다.

잉여화폐의 제거와 가격자유화를 취했다고 해서 인플레이션의 발생가능성을 완전히 제거한 것은 아니다. 지속적인 거시 경제적 안정을 위해서는 북한 원화의 안정을 위한 금융 분야의 개혁이 필수적이다. 북한의 원화가 지불수단으로서의 기능을 못하거나 지속적으로 평가절하 되는 등 화폐로서의 제 기능을 다하지 못하는 경우 실경제 분야에서의 개혁을 더욱더 어렵게 할 것이다. 안정적인 화폐를 유지하기 위해서는 태환(convertibility)을 보장하여야 한다. 태환이 가능한 화폐는 엔진에 있어서 오일처럼 경제가 제대로 돌아갈 수 있도록 하는 윤활유의 역할을 한다. 안정적인 화폐제도 하나로 모든 개혁을 성공적으로 이끌 수는 없어도, 안정적인 화폐 없이는 어떤 개혁도 성공할 수 없다.

지금까지의 경제이론이나 경험으로는 화폐의 안정성을 보장할 의무를 지는 독립적인 중앙은행만이 화폐경제의 제 기능을 보장할 수 있다. 물론 독립적인 중앙은행이 화폐가치의 안정성을 완전히 보장할 수 있는 것은 아니나, 중앙은행의 독립은 화폐가치의 안정을 위해 필수적인 전제조건이다. 이러한 이유에서 북한에서도 개혁초기부터 가능한 한 빠른 시간 내에 중앙은행과 상업은행이 분리되는 2단계 은행제도가 도입되어야만 한다. 오직 이러한 방법을 통해서 체제전환 과도기 동안의 문제들(억압된 인플레이션을 제거하고, 자본을 기업에 조달하고, 은행의 수익성 분석을 통해서 기업들이 자산을 효율적으로 이용하며, 내국인에게 저축을 하도록 장려)을 어느 정도 해결할 수 있다. 그러나 사회주의 계획경제 하에서는 이러한 금융문제들을 해결할 수 없다. 따라서 화폐경제의 제도적인 전환이 우선적으로 이루어져야 한다.

둘째, 북한당국의 두 번째 중요한 과제는 북한경제의 대외 개방도를 높이는 것이다. 대외개방에 있어서 80년대 말 이후 급진적 방법과 점진적 방법에 대한 논의가 많았으나, 본 연구논문에서 확인된 것처럼, 체제전환국의 경제성장은 급진적, 또는 점진적 방법론에 의해서 결정되는 것이 아니다. 무엇보다

다도 개혁이전의 초기조건에 의해서 자유화의 방법론이 결정된다. 본 연구결과에 따르면 대외개방이 확대되었던 국가일수록 개혁이후의 경제성장이 빠를 수 있다는 것이다. 북한경제의 대외 개방도를 높이기 위해서는 급진적인 개방이 바람직해 보일 수 있다. 그러나 급진적 개방은 그나마 매우 미미하게 차지하고 있는 국내산업의 완전한 붕괴를 초래할 가능성이 높다. 따라서 북한의 대외개방은 전 지역의 급진적 개방보다는 개성, 평양·남포, 신의주, 금강산, 나선특구에 한해서 완전한 개방을, 그리고 내륙은 특구와의 연계산업을 집중 육성함으로써 점진적으로 개혁해 나가는 것이 바람직해 보인다. 특구와 내륙의 이원화를 통한 단계적 경제개혁의 전략은 급진적인 경제개혁보다 단기적 경제개혁으로 인한 비용을 중장기적으로 분산시키는 장점이 있다. 그러나 경제개혁으로 인한 비용은 특구의 시장경제와 내륙의 사회주의적 제도의 공존으로 인해 장기적으로는 오히려 더 높아질 수도 있다. 따라서 특구 이외의 지역의 지속적인 경제개혁이 뒤따라야만 경제개혁으로 인한 장점을 최대한 살릴 수 있다.

셋째, 경제발전을 위한 북한 당국의 핵심적인 정책과제는 생산수단에 대한 사유재산을 허용하여 시장을 도입하고, 앞에서 언급된 경제체제의 대외 개방과 국내시장에서의 경쟁을 활성화시키기 위해서는 주민들의 생산재에 대한 사유재산의 인정이 필수적이다. 생산수단에 대한 사유재산의 인정이 경제적 효율성을 높이기 위한 전제조건임에도 불구하고, 북한의 현 상황에서 대폭적인 사유화를 기대하기는 어렵다. 그러나 현재의 변화속도가 지속된다면, 멀지 않아 10인 이내의 소규모 공장이나 상점 또는 서비스업 일부의 영업권 그리고 토지의 이용권을 허용하는 범위 내에서 실시될 수도 있을 것이다. 이러한 변화는 실상 서구적 의미에 있어서 진정한 사유화라고는 할 수 없어도 과도기 적으로 생산성을 높일 수 있는 중요한 방안이기도 하다. 특히 정형곤(1998)이 제안하고 있는 선매권(先買權)부 임대차(賃貸借)는 북한이 시장경제로의 과도기에서 가장 유효한 사유화의 대안 중의 하나라 생각된다.

선매권부 임대차는 북한 당국이 일정기간동안 토지 및 건물에 대해서 점유자 또는 영업자에게 선매권과 함께 임대하는 것이다. 일정기간이 지난 이후 북한당국이 시장경제로의 이행을 의도하고자 할 때 현재의 임대인에게 임대물에 대해 우선 매입할 수 있는 권리를 부여하는 것이다. 임대인은 임대차 계약에 따라 임차한 토지를 이용해 얻은 이익 중에서 비용을 제외한 순이익을 보장받을 수 있다. 따라서 임대인(투자자)들은 자신들의 운영계획이나 투자계획에 따라 생산요소를 가장 효율적인 방법으로 생산하고자 노력할 것이다. 또한 투자자들은 국가의 선매권 보장으로 자신이 미래에 잠정적인 소유자가 될 수 있으므로 생산규모를 확장을 하거나 새로운 건물을 지을 수 있다.

만약 토지가 선매권이 없이 단순하게 이용권만 임대된다면 국가가 계속 소유권을 보유하므로 진정한 사유화라고 할 수 없다. 또한 선매권이 없이 예를 들어 토지 또는 건물만 대여된다면 투자자들의 장기적인 투자를 유치하기 어렵다.¹⁹⁾ 선매권을 동반한 임대차가 체제전환 이전의 과도기 동안 북한이 자원을 효율적으로 이용할 수 있는 가장 합리적인 방안중의 하나로 생각된다.²⁰⁾

10. 요약 및 결론

본 연구는 동유럽 체제전환국 25개국을 대상으로 이들 국가들의 초기조건 10개(억제된 인플레이션, CMEA 무역의존도, 계획경제 존속기간, 체제전환 이전외채, 개방도, 도시화율, 개혁이전 소득, 농업비중, 개혁전 산업왜곡도, 개혁이전 성장률, 중등학교 취학률)와 경제성장에 영향을 미치는 경제정책 5개(자본형성을, 외국인 직접투자율, 무역증가율, 인플레이션을, 경제개혁)를 변수로 삼아 이들 변수들이 직간접적으로 경제성장에 어떤 영향을 미치며, 어느 정도로 변수들 상호간에 영향을 미치는지에 대해서 분석하였다.

분석결과 초기조건들은 탐색적 요인분석을 통해서 두개의 그룹(초기조건1: 억제된 인플레이션, 계획경제 존속기간, 개방도, CMEA 무역의존도; 초기조건2: 개혁이전 소득, 산업왜곡도)으로 분류되었고, 경제정책 또한 평균인플레이션과 경제개혁(이행화지수)을 제외한 나머지 변수들은 상대적 중요도가 떨어져 분석에서 제외하였다. 구조방정식을 사용한 본 연구의 모형에서는 사회주의 성향을 나타내고 있는 초기조건1의 요인적재값(factor loading)의 크기는 ①억제된 인플레이션, ②계획경제존속기간, ③CMEA 무역의존도, ④개방도의 순으로 나타났고, 초기조건1을 “사회주의 성향”이라는 잠재변수로 명명하였다. 요인적재값의 크기는 잠재변수에 대한 영향력으로 해석할 수 있으므로, 사회주의 성향이라는 초기조건에 가장 큰 영향을 미치는 요인은 “억제된 인플레이션”이다.

다음으로 “계획경제존속기간”, “CMEA무역의존도”, 그리고 “개방도”순이다. 초기조건 2의 경우는 ①개혁이전소득, ②산업왜곡도 순으로 나타났고, “사회주의 경제성과”라는 잠재변수로 명명하였다. 앞서와 같은 방법으로 해석하면, “사회주의 경제성과”라는 잠재변수에 가장 큰 영향을 미치는 초기조

19) 중국의 개혁초기와 동유럽의 체제전환국들에서도 이러한 현상들이 다수 나타났음, 정형근, 「체제전환의 경제학」, 참조

20) 선매권부 임대차에 대한 자세한 내용은 정형근, 「체제전환의 경제학」, 참조

건은 “개혁이전소득”이었다. 경제정책의 변수 중에서는 경제개혁변수보다는 평균인플레이션의 변수가 상대적으로 더 중요한 변수로 작용하고 있음을 확인할 수 있었다. 연구결과 초기조건1(사회주의 성향)이 초기조건 2(사회주의 경제성과)보다 체제전환 과정에서의 경제정책과 경제성장에 더 큰 영향력을 미치고 있음이 확인되었고, 이는 실제로 중부유럽국가, 발틱 국가 그리고 독립국가연합의 체제전환 이후의 경제적 성과의 비교를 통해서도 확인할 수 있었다.

본 연구에서는 동유럽 25개국의 초기조건에 대한 모형분석을 통해서 얻어진 결과를 토대로 동유럽체제전환국과 북한의 초기조건을 비교분석하고, 북한의 개혁과 개방에 대한 시사점을 도출하고 있다. 동유럽 국가들과 북한의 초기조건들을 비교분석하기 위해서 주성분 분석을 실시하였고, 그 결과 북한 경제의 초기조건은 러시아, 우즈베키스탄, 카자스탄, 몰도바, 우크라이나 등의 국가들보다는 양호하지만, 알바니아, 크로아티아, 헝가리, 슬로베니아, 마케도니아, 폴란드와 같은 국가들보다는 열악한 것으로 확인되었다. 특히 북한은 후자에 명명된 국가들보다 제1주성분 점수가 훨씬 열악한 것으로 확인되었다.

본 연구결과에 의하면 북한은 향후 경제개혁의 충격을 줄이고 성장을 원활히 하기 위해서 억제된 인플레이션을 낮추고 경제의 개방도를 높여 초기조건을 대폭 개선할 필요가 있다. 특히 개혁과정에서 발생하는 인플레이션을 낮게 유지하기 위해서 점진적으로 생필품의 보조금을 줄여 가격자유화 조치를 취해야 하며, 동시에 통화량조절 등을 통해서 가격안정을 이룰 수 있도록 하여야 한다. 중단기적으로 완전한 가격현실화를 통해서 현재의 가격구조의 왜곡문제를 해결하여야만 한다. 시장경제로의 개혁경제발전을 위한 북한 당국의 핵심적인 정책과제는 생산수단에 대한 사유재산을 허용하여 시장을 도입하고, 국내시장에 경쟁을 활성화시키며, 북한의 원화가 안정적으로 유지될 수 있는 화폐 및 금융개혁을 추진하는 것이다. 이러한 제도적 개혁은 본 연구결과에서도 확인할 수 있듯이 경제적 효율성을 높이고, 경제적 거래비용을 낮추는데 있어서 핵심적인 역할을 하며, 경제성장을 보장하는 최소한의 전제조건들이다.

본 연구에서의 성과는 10개의 초기조건과 5개의 경제정책들 중에서 경제 성장에 영향을 주는 정도를 수치화하여 각 변수들의 상대적 중요성을 밝혀내고, 초기조건들을 두개의 잠재변수로 구성함으로써 초기조건들의 특성을 밝혀낸 것이다. 지금까지의 연구들은 초기조건들의 중요성만을 강조했다, 각각의 초기조건들이 경제성장에 얼마만큼, 그리고 어떻게 변수들 간의 상호작용을 통해서 영향을 미치는지에 대하여는 설명할 수 없었다. 특히 지금까지 연역적 혹은 논리적 방법을 통한 이론적 설명을 넘어서 실제 자료를 근거로

변수간의 관계를 검증한 것이 중요한 성과라 할 수 있다. 뿐만 아니라 기존의 연구는 회귀분석 모형을 이용하여 초기조건과 경제개혁의 몇몇 변수들만을 기초로 하여, 각각의 변수들을 따로 떼어서 보는 분절적 연구의 한계를 극복하고, 각각의 경제변수들 간의 상호작용을 종합적으로 분석할 수 있도록 한 것도 본 연구의 의의라 할 수 있다. 그밖에 동유럽의 체제전환국의 정치경제적 초기조건들을 북한의 경우와 비교분석함으로써 비교적 객관적 관점에서 북한의 경제개혁을 위한 현재 상황을 진단하고, 이를 토대로 북한의 경제개혁 방향에 대한 대안을 제시한 것도 성과라 할 수 있다. 다만 북한개혁에 대한 구체적 대안은 또 다른 중요한 연구과제로 본 연구에서는 지면상의 이유로 대체적인 방향제시만 하였다. 보다 자세한 내용에 대해서는 본 연구자의 다른 논문을 참조하기 바라며, 앞으로 본 연구를 토대로 더 진전된 연구 성과물이 많이 나올 수 있기를 기대한다.

【 참고문헌 】

- 김계수, Amos 구조방정식 모형분석, SPSS 아카데미, 2002
- 김석진, 북한경제의 성장과 위기: 실적과 전망, 2002 (서울대학교 박사학위 논문)
- 노형진, SPSS/Amos에 의한 사회조사분석: 범주형 데이터분석 및 공분산구조분석, 형설출판사, 2002
- 박형중, 사회주의경제의 체제전환전략: 급진론과 진화론, 「통일연구논총」, 제6권 1호, 1997, p. 235
- 이근, 서석홍, “중국의 모택동과 등소평시기 경제발전 모델의 비교분석”, 「경제발전연구」, 제2호, 한국경제발전학회
- 이두원, “이행경제개혁유형의 결정요인과 개혁의 성과”, 「경제발전연구」, 제5권 제2호, 한국경제발전학회
- 이영선, 이태정, 정형근, 「대북투자 어디에, 어떻게」, 도서출판 해남, 2003
- 정형근, 「체제전환의 경제학」, 청암미디어, 2001
- 정형근, “북한경제의 체제전환과 사유화”, 「경상논총」 제17집, 1998. 6.
- 정형근, 윤덕룡, 남인숙, 「체제전환국 사례를 통해본 북한의 금융개혁 시나리오」, 대외경제정책연구원, 2003. 2.
- 정형근, “제도개혁의 방법론에 대한 고찰: 중국과 동유럽 사회주의 경제체제의 전환을 중심으로”, 「제도연구 4」, 한국경제연구원, 2002
- A. Berg, E. Borensztein, R. Sahay and Zettelmeyer, “The evolution of output in transition economies: explaining the differences”, IMF Working Paper, WP/99/73, 1999
- Daniel Gros and Marc Suhrcke, Ten years after: what is special about transition countries?, EBRD working paper No. 56, 2000
- De Melo M, C. Denizer, A. Gelb and S. Tenev, “Circumstances and choice: the role of initial conditions and policies in transition economies” World Bank Policy Research Working Paper No. 1886, 1997

- EBRD, Transition Report, London, 1999
- Falcetti, E., Raiser, M. and Sanfey, P., "Defying the odds: initial conditions, reforms and growth in the first decade of transition", EBRD Working Paper Nr. 55, 2000
- Fischer, S. & Sahay, R., The Transition Economies After Ten Years, IMF Working Paper 00/30/ 2000
- Gros, D. & M. Suhrcke, M., Ten years after: what is special about transition economies?, EBRD Working paper No. 56, 2000
- IMF, Transition Economies: An IMF Perspective on Progress and Prospects, November 3, 2000
- Johnson, J., "Should Russia Adopt the Chinese Model of Economic Reform?" in *Communist and Post-Communist Studies*, 27. Jg. 1994, Nr. 1, p. 69
- Lee, Young Sun, Jeong, Hyung Gon, "Analysis of the Effect of Economic Reform and the Role of Initial Conditions on the Economic Growth of Transition Economies, manuscript, 2003.
- Murphy, K. M., Shleifer, A. and Vishny, R. W., "The Transition to a Market Economy: Pitfalls of Partial Reform," in *Quarterly Journal of Economics*, 107. Jg. 1992
- Murphy, K. M., Shleifer, A. and Vishny, R. W., "The Transition to a Market Economy: Pitfalls of Partial Reform," in *Quarterly Journal of Economics*, 107. Jg. 1992, Nr. 3, pp. 897
- North, D. C., "Institutions, Institutional Change and Economic Performance", Cambridge, New York, 1990
- Qian, Y. and Yu, C., "Why china's Economic Reforms differ: the M-form Hierachy and Entry/Expansion of the Non-State Sector," in *Economics of Transition*, 1. Jg. 1993, Nr. 2, pp. 135~170
- UN, International Trade Statistics Yearbook, Vol. 1
- Weitzman, M. L., "Economic Transition: Can theory help?," in *European Economic Review* 37, 1993
- Wolf, H.C., "Transtion Strategies: Choices and Outcomes", Princeton

Studies in International Finance No. 85, 1999

World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM

<부록 표-1> 수정모델의 적합도

Fit Measure	Default model	Saturated	Independence	Macro
Discrepancy	21.97	0	128.703	CMIN
Degrees of freedom	21	0	36	DF
P	0.401		0	P
Number of parameters	24	45	9	NPAR
Discrepancy / df	1.046		3.575	CMINDF
RMR	7.7	0	118.755	RMR
GFI	0.851	1	0.365	GFI
Adjusted GFI	0.68		0.207	AGFI
Parsimony-adjusted GFI	0.397		0.292	PGFI
Normed fit index	0.829	1	0	NFI
Relative fit index	0.707		0	RFI
Incremental fit index	0.991	1	0	IFI
Tucker-Lewis index	0.982		0	TLI
Comparative fit index	0.99	1	0	CFI
Parsimony ratio	0.583	0	1	PRATIO
Parsimony-adjusted NFI	0.484	0	0	PNFI
Parsimony-adjusted CFI	0.577	0	0	PCFI
Noncentrality parameter estimate	0.97	0	92.703	NCP
NCP lower bound	0	0	61.813	NCPLO
NCP upper bound	16.429	0	131.182	NCPHI
FMIN	0.915	0	5.363	FMIN
F0	0.04	0	3.863	F0
F0 lower bound	0	0	2.576	F0LO
F0 upper bound	0.685	0	5.466	F0HI
RMSEA	0.044		0.328	RMSEA
RMSEA lower bound	0		0.267	RMSEALO
RMSEA upper bound	0.181		0.39	RMSEAH
P for test of close fit	0.476		0	PCLOSE
Akaike information criterion(AIC)	69.97	90	146.703	AIC
Browne-Cudeck criterion	104.256	154.286	159.56	BCC
Bayes information criterion	151.957	243.725	177.448	BIC
Consistent AIC	123.223	189.849	166.673	CAIC
Expected cross validation index	2.915	3.75	6.113	ECVI
ECVI lower bound	2.875	3.75	4.826	ECVILO
ECVI upper bound	3.56	3.75	7.716	ECVIHI
MECVI	4.344	6.429	6.648	MECVI

<부록 표-2> 체제전환국의 초기조건 (1990년 기준)

국가	도시 화율	억제된 인플레이션	CMEA무역 의존도	계획경제 존속기간	중등학교 진학률	이전 부채	농업 비중
Albania	37.00	4.3	6.6	47	0.78	36.9	42.5
Armenia	68.00	25.7	25.6	71	78	0	23.6
Azerbaijan	54.00	25.7	29.8	70	0.9	0	39
Belarus	66.00	25.7	41	72	0.92	0.1	17.2
Bulgaria	68.00	18	16.1	43	0.75	50.6	14
Croatia	62.00	12	6	46	0.85	74.7	9.6
Czech Rep.	65.00	-7.1	6	42	0.91	12.2	6
Estonia	72.00	25.7	30.2	51	1	0	12.6
Georgia	56.00	25.7	24.8	70	0.89	0	55
Hungary	62.00	-7.7	13.7	42	0.75	64	9.6
Kazakhstan	57.00	25.7	20.8	71	0.96	0	16.4
Kyrgyzstan	38.00	25.7	27.7	71	0.99	0	37
Latvia	71.00	25.7	36.7	51	0.89	0	17.6
Lithuania	68.00	25.7	40.9	51	0.88	0.2	19.2
Macedonia	59.00	12	6	47	0.57	0	16.8
Moldova	47.00	25.7	28.9	51	0.77	0	37.5
Poland	62.00	13.6	8.4	41	0.82	63.4	12.9
Romania	53.00	16.8	3.7	42	0.92	2.9	21.8
Russia	74.00	25.7	11.1	74	0.91	12.1	13.8
Slovak	57.00	-7.1	6	42	0.96	6.8	7
Slovenia	62.00	12	4	46	0.9	0	4.7
Tajikstan	32.00	25.7	31	71	1.01	8.6	17.2
Turkminstan	45.00	25.7	33	71	78	0	17.5
Ukraine	67.00	25.7	23.8	74	0.91	0	21.5
Uzbekistan	41.00	25.7	25.5	71	0.98	0	35.4

출처 : World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM

<부록 표-3> 체제전환국의 초기조건(1990)과 개혁수준(1998)

국가	이전성장	산업 왜곡도	이전소득	개혁유형	개방도	이행 화지수
Albania	3.6	3	629	급진	0.34	2.63
Armenia	2.7	20	2,453	급진	1.04	2.5
Azerbaijan	0.8	8	2,466	점진	0.06	2
Belarus	5.2	12	6,667	점진	0.23	1.63
Bulgaria	2.7	23	5,740	급진	0.48	2.75
Croatia	0.2	1	6,919	급진	0.58	3
Czech Rep.	1.6	21	8,207	급진	0.7	3.38
Estonia	2.7	10	6,475	급진	0.24	3.38
Georgia	2.4	8	2,203	급진	0.24	2.63
Hungary	1.6	-1	6,081	급진	0.55	3.5
Kazakhstan	4.3	-4	4,133	급진	0.24	2.63
Kyrgyzstan	5.2	6	2,770	급진	0.09	2.86
Latvia	3.5	10	5,204	급진	0.28	3.13
Lithuania	2.9	10	3,603	급진	0.14	3
Macedonia	0.2	9	3,720	급진	0.94	2.63
Moldova	5.7	2	3,562	급진	0.14	2.63
Poland	2.8	13	5,687	급진	0.29	3.25
Romania	-0.8	22	3,535	급진	0.41	2.75
Russia	3.2	7	5,627	급진	0.15	2.86
Slovak	1.6	23	6,969	급진	0.89	3.25
Slovenia	-0.4	5	11,525	급진	0.74	3.13
Tajikstan	1.9	0	1,778	점진	0.73	1.63
Turkminstan	5	-1	3,308	점진	0.69	1.5
Ukraine	2.4	4	4,658	점진	0.02	2.38
Uzbekistan	3.9	-4	2,577	점진	0.09	2.38

출처 : World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM

<부록 표-4> 경제성장률(1990-2001)

단위(%)

국가	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Albania	-9.58	-27.48	-7.2	9.6	9.4	8.9	9.1	-7	7.87	7.25	7.8	6.48
Armenia	-7.4	-11.7	-41.8	-8.8	5.4	6.9	5.87	3.32	7.34	3.3	6	9.6
Azerbaijan	-11.7	-0.7	-35.2	-11.83	-19.7	-11.8	1.3	5.8	10	7.4	11.1	9.03
Belarus	-1.37	-1.2	-9.6	-7.6	-11.7	-10.4	2.8	11.4	8.4	3.4	5.8	4.1
Bulgaria	-9.12	-8.45	-7.27	-1.48	1.82	2.86	-10.14	-7.04	3.5	2.4	5.8	4.5
Croatia	-6.9	-21.09	-11.71	-8.03	5.87	6.83	5.9	6.8	2.52	-0.35	3.69	4.08
Czech Rep.	-1.2	-11.61	-0.52	0.06	2.22	5.95	4.29	-0.77	-1.2	-0.39	2.94	3.5
Estonia	-7.06	-8	-21.17	-8.35	-2	4.29	3.91	10.62	4.72	-1.12	6.44	4.2
Georgia	-14.79	-20.13	-40.3	-39.4	-41.76	2.6	10.5	10.57	2.88	2.96	1.86	4.51
Hungary	-3.5	-11.89	-3.06	-0.58	2.95	1.49	1.34	4.57	4.86	4.17	5.15	3.8
Kazakhstan	-4.61	-11	-5.3	-9.2	-12.6	-8.2	0.5	1.7	-1.9	2.7	9.6	13.2
Kyrgyzstan	5.7	-7.85	-13.89	-15.46	-20.09	-5.42	7.08	9.92	2.12	3.66	5.02	5.31
Latvia	-1.25	-10.41	-34.86	-14.87	0.65	-0.81	3.34	8.61	3.88	1.07	6.58	7.56
Lithuania	9.47	-5.68	-21.26	-16.23	-9.77	3.29	4.71	7.28	5.11	-3.9	3.88	3.8
Macedonia	-9.9	-6.17	-6.56	-7.47	-1.76	-1.11	1.18	1.4	3.38	4.34	4.34	-4.06
Moldova	-2.4	-16	-29.1	-1.2	-30.9	-1.4	-5.9	1.6	-6.5	-3.4	1.9	6.07
Poland	-11.6	-7	2.6	3.8	5.2	7	6	6.8	4.8	4.1	4	1.2
Romania	-5.7	-12.92	-8.78	1.53	3.94	7.12	3.95	-6.05	-4.82	-2.28	1.64	5.3
Russia	-3	-5.05	-14.53	-8.67	-12.57	-4.14	-3.4	0.9	-4.9	5.4	8.3	5
Slovak	-2.67	-14.57	-6.72	-3.7	4.92	6.73	6.21	6.2	4.1	1.9	2.2	3.3
Slovenia	-4.7	-8.9	-5.4	2.8	5.3	4.1	3.5	4.6	3.8	5.2	4.6	3
Tajikstan	-0.6	-7.1	-29	-16.4	-21.3	-12.4	-16.7	1.7	5.3	3.7	8.3	5
Turkminstan	0.74	-4.7	-5.3	-10	-17.3	-7.2	-6.7	-11.3	7	17	17.6	20.5
Ukraine	-6.37	-8.38	-9.7	-14.23	-22.93	-12.15	-10.04	-2.99	-1.94	-0.2	5.8	9.1
Uzbekistan	1.6	-0.49	-11.2	-2.3	-5.2	-0.9	1.7	2.5	4.3	4.4	4	4

출처 : World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM

<부록 표-5> 인플레이션율(1990-2000)

단위(%)

국가	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Albania	0	3535	226.01	85.01	22.57	7.79	12.73	33.18	20.64	0.39	0.05
Armenia	6.9	174.1	728.7	3731.8	4962.2	175.97	18.7	13.91	8.67	0.66	-0.81
Azerbaijan	6.1	106.6	912.3	1129.0	1664.5	411.74	19.76	3.6	-0.69	-8.59	1.77
Belarus	5.5	98.6	966.53	1190.2	2221.0	709.35	52.71	63.92	72.89	293.68	168.62
Bulgaria	23.8	338.45	91.3	72.88	96.06	62.06	121.61	1058.3	18.7	2.55	10.32
Croatia	500	122.22	625	1500	107.33	3.95	4.3	4.17	6.43	3.7	5.42
Czech Rep.	9.9	56.7	11.1	20.8	9.96	9.17	8.8	8.55	10.63	2.14	3.9
Estonia	18	202	1078.2	89.81	47.66	28.78	23.05	10.58	8.21	3.3	4.03
Georgia	4.2	78.7	1176.9	4084.9	22470.	162.72	39.36	7.09	3.57	19.19	4.06
Hungary	28.97	34.23	22.95	22.45	18.87	28.3	23.47	18.32	14.14	10	9.79
Kazakhstan	5.6	114.5	1504.3	1662.7	1876.6	176.2	39.3	17.27	7.13	8.33	13.17
Kyrgyzstan	5.5	113.9	854.6	1208.7	278.1	42.9	31.95	23.44	10.46	35.9	18.69
Latvia	10.9	172.2	243.27	108.77	35.92	24.98	17.61	8.44	4.66	2.36	2.65
Lithuania	9.1	216.4	1020.5	410.24	72.19	39.66	24.62	8.86	5.07	0.78	1.01
Macedonia	608.4	114.9	1505.5	353.1	126.58	16.37	2.67	1.09	0.54	-1.26	10.8
Moldova	5.7	114.4	1308	1751	486.4	12.07	20.89	8.01	6.64	45.94	31.29
Poland	555.38	76.71	45.33	36.87	33.25	28.07	19.82	15.08	11.73	7.31	10.13
Romania	5.1	230.62	211.21	255.17	136.76	32.24	38.83	154.76	59.1	45.8	45.67
Russia	5.3	-5	-14.5	874.62	307.63	197.47	47.73	14.74	27.67	85.68	20.75
Slovak	10.4	61.2	10.2	23.1	13.41	9.89	5.81	6.11	6.7	10.57	12.04
Slovenia	551.6	115	207.3	31.9	19.77	12.63	9.68	9.09	8.56	6.65	10.85
Tajikstan	5.9	112.9	822	2884.8	350.3	682.1	422.4	85.4	87.83	26.51	24.04
Turkminstan	5.7	88.5	483.2	3128.4	2562.1	1105.3	714	83.7	17.73	4.97	13.3
Ukraine	-3.4	-11.6	-13.7	4734.9	891.19	376.75	80.33	15.94	10.58	22.68	23.23
Uzbekistan	5.8	97.3	414.5	1231.8	1550	315.5	56.3	73.2	39	43.98	47.06

출처 : World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM

<부록 표-6> 체제전환국의 부채 현황

단위(% of GDP)

국가	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Albania	35.29	44.6	51.49	46.42	.	.
Armenia
Azerbaijan
Belarus	.	25.64	5.19	75.95	16.88	11.52	12.17	20.18	.	.
Bulgaria	52.83	.
Croatia
Czech Rep.	.	.	18.5	16.42	14.11	11.83	11.39	11.42	12.93	15.31
Estonia	6.23	5.2	4.27	4.67	3.22
Georgia	42.62	56.7	71.98	70.97
Hungary	74.05	78.47	89.53	86.62	85.18	71.86	63.29	61.53	60.46	56.12
Kazakhstan	12.18	16.83	26.63	21.58
Kyrgyzstan	45.61	71.43	73.91	111.22	132.73	120.34
Latvia	.	.	.	11.19	16.02	14.43	11.96	10.38	13.1	13.18
Lithuania	15.33	15.57	22	22.99
Macedonia
Moldova	37.63	40.12	48.09	82.83	77.75	73.2
Poland	.	.	.	67.99	54.29	47.86	46.92	42.89	43.37	39.52
Romania
Russia	138.1	102.15	64.28
Slovak	26.52	28.7	29.15	28.81	31.41
Slovenia	.	.	21.12	18.51	18.82	22.72	23.46	23.86	24.48	.
Tajikstan	112.81
Turkminstan
Ukraine	9.35	6.84
Uzbekistan

출처 : World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM

<부록 표-7> 체제전환국의 GDP 성장

단위(US \$)

국가	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Albania	2.10E+09	1.14E+09	7.10E+08	1.23E+09	1.99E+09	2.42E+09	2.69E+09	2.29E+09	3.06E+09	3.68E+09	3.75E+09
Armenia	4.12E+09	3.06E+09	1.13E+09	2.19E+09	2.36E+09	2.89E+09	1.60E+09	1.64E+09	1.89E+09	1.85E+09	1.91E+09
Azerbaijan	9.84E+09	9.72E+09	5.85E+09	4.19E+09	3.29E+09	2.89E+09	3.18E+09	3.96E+09	4.45E+09	4.56E+09	5.27E+09
Belarus	3.52E+10	3.63E+10	3.11E+10	2.69E+10	2.05E+10	2.03E+10	2.16E+10	2.42E+10	2.58E+10	2.68E+10	2.99E+10
Bulgaria	2.07E+10	1.09E+10	1.04E+10	1.08E+10	9.79E+09	1.31E+10	9.83E+09	1.01E+10	1.23E+10	1.24E+10	1.20E+10
Croatia		1.82E+10	1.02E+10	1.09E+10	1.46E+10	1.88E+10	1.99E+10	2.03E+10	2.16E+10	2.01E+10	1.90E+10
Czech Rep.	3.49E+10	2.56E+10	2.98E+10	3.50E+10	4.11E+10	5.20E+10	5.77E+10	5.30E+10	5.69E+10	5.46E+10	5.08E+10
Estonia	6.76E+09	6.02E+09	4.23E+09	3.92E+09	3.94E+09	4.79E+09	4.36E+09	4.63E+09	5.21E+09	5.12E+09	4.97E+09
Georgia	1.22E+10	8.82E+09	4.52E+09	3.28E+09	1.69E+09	1.90E+09	3.08E+09	3.58E+09	3.62E+09	2.80E+09	3.03E+09
Hungary	3.31E+10	3.34E+10	3.73E+10	3.86E+10	4.15E+10	4.47E+10	4.52E+10	4.57E+10	4.70E+10	4.80E+10	4.56E+10
Kazakhstan	4.03E+10	3.18E+10	2.74E+10	2.58E+10	1.98E+10	1.99E+10	2.10E+10	2.22E+10	2.21E+10	1.69E+10	1.82E+10
Kyrgyzstan	2.95E+09		4.63E+09	4.31E+09	3.20E+09	3.32E+09	3.90E+09	1.77E+09	1.65E+09	1.25E+09	1.30E+09
Latvia	1.25E+10	1.10E+10	6.36E+09	5.32E+09	5.46E+09	4.90E+09	5.13E+09	5.64E+09	6.08E+09	6.66E+09	7.15E+09
Lithuania	1.33E+10	1.48E+10	1.14E+10	6.10E+09	5.83E+09	6.44E+09	7.89E+09	9.59E+09	1.07E+10	1.07E+10	1.13E+10
Macedonia	4.47E+09	4.69E+09	2.32E+09	2.55E+09	3.38E+09	4.45E+09	4.42E+09	3.74E+09	3.57E+09	3.67E+09	3.57E+09
Moldova	1.06E+10	4.05E+09	2.82E+09	4.46E+09	2.72E+09	3.09E+09	1.70E+09	1.93E+09	1.70E+09	1.17E+09	1.29E+09
Poland	5.90E+10	7.65E+10	8.44E+10	8.60E+10	9.85E+10	1.27E+11	1.44E+11	1.44E+11	1.58E+11	1.55E+11	1.58E+11
Romania	3.83E+10	2.88E+10	2.51E+10	2.64E+10	3.01E+10	3.55E+10	3.53E+10	3.53E+10	4.18E+10	3.52E+10	3.67E+10
Russia	5.79E+11	5.42E+11	4.42E+11	3.93E+11	3.26E+11	3.38E+11	4.19E+11	4.28E+11	2.82E+11	1.93E+11	2.51E+11
Slovak	1.55E+10	1.08E+10	1.18E+10	1.27E+10	1.45E+10	1.84E+10	1.98E+10	2.04E+10	2.13E+10	1.97E+10	1.91E+10
Slovenia		1.27E+10	1.25E+10	1.27E+10	1.44E+10	1.87E+10	1.89E+10	1.82E+10	1.96E+10	2.01E+10	1.81E+10
Tajikstan	4.34E+09	3.82E+09	2.61E+09	3.03E+09	2.89E+09	2.38E+09	1.05E+09	9.23E+08	1.30E+09	1.08E+09	9.91E+08
Turkminstan	8.13E+09			4.70E+09	4.59E+09	5.87E+09	2.38E+09	2.68E+09	2.86E+09	3.31E+09	4.40E+09
Ukraine	9.13E+10	8.14E+10	9.15E+10	7.13E+10	5.25E+10	4.91E+10	4.46E+10	5.02E+10	4.19E+10	3.16E+10	3.18E+10
Uzbekistan		2.37E+10	2.02E+10	2.20E+10	2.40E+10	1.02E+10	1.39E+10	1.07E+10	1.07E+10	8.67E+09	7.67E+09

출처 : World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM

<부록 표-8> 체제전환국의 문맹율

단위(% of people ages 15 and above)

국가	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Albania	23.04	22.18	21.37	20.5	19.63	18.83	18.14	17.47	16.7	16.05	15.31
Armenia	2.54	2.42	2.31	2.2	2.09	2	1.91	1.82	1.74	1.65	1.59
Azerbaijan	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Belarus	0.71	0.68	0.65	0.62	0.58	0.55	0.52	0.5	0.47	0.45	0.43
Bulgaria	2.8	2.67	2.54	2.4	2.26	2.13	2.02	1.92	1.81	1.7	1.58
Croatia	3.14	2.98	2.82	2.66	2.5	2.33	2.22	2.1	1.98	1.85	1.72
Czech Rep.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Estonia	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Georgia	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Hungary	0.94	0.91	0.88	0.84	0.81	0.78	0.76	0.74	0.72	0.7	0.68
Kazakhstan	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Kyrgyzstan	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Latvia	0.21	0.21	0.21	0.21	0.21	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Lithuania	0.68	0.66	0.63	0.6	0.58	0.55	0.53	0.5	0.48	0.46	0.44
Macedonia	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Moldova	2.55	2.38	2.22	2.05	1.89	1.72	1.6	1.49	1.37	1.26	1.14
Poland	0.42	0.4	0.38	0.36	0.34	0.32	0.31	0.3	0.29	0.28	0.27
Romania	2.95	2.84	2.73	2.62	2.51	2.4	2.3	2.2	2.09	1.99	1.88
Russia	0.75	0.72	0.69	0.66	0.63	0.6	0.57	0.54	0.51	0.48	0.45
Slovak	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Slovenia	0.44	0.43	0.42	0.41	0.4	0.39	0.39	0.38	0.37	0.37	0.36
Tajikstan	1.83	1.71	1.58	1.46	1.33	1.21	1.13	1.05	0.97	0.89	0.81
Turkminstan	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Ukraine	0.58	0.56	0.54	0.51	0.5	0.48	0.46	0.44	0.42	0.41	0.39
Uzbekistan	1.35	1.3	1.24	1.18	1.13	1.07	1.01	0.96	0.91	0.85	0.79

출처 : World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM

<부록 표-9> 체제전환국의 무역

단위(% of GDP)

국가	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Albania	38.07	34.82	100	77.72	50.3	46.99	53.26	46.53	41.15	55.23	59.29
Armenia	81.34	100.87	101.08	107.97	112.43	86.11	79.23	78.55	71.84	70.56	74.1
Azerbaijan	.	.	.	133.37	143.03	87.66	85.07	82.05	77.08	70.25	79.1
Belarus	89.61	70.26	117.12	151	155.37	103.72	96.77	125.52	122.96	120.84	137.15
Bulgaria	69.85	82.65	100.06	84.03	90.73	90.92	122.71	118.25	98.96	96.03	122.53
Croatia	.	163.78	113.8	105.96	91.76	88.06	89.86	97.91	88.84	89.44	95.64
Czech Rep.	87.78	98.51	108.57	108.9	103.64	112.03	111.48	119.02	118.57	123.18	146.62
Estonia	.	.	114.61	144.94	162.92	152.78	145.7	167.74	170.27	159.61	172.16
Georgia	85.64	58.85	101.93	118.64	166.9	67.83	44.77	56.76	59.59	71.72	84.05
Hungary	59.68	66.49	63.16	61.02	64.32	75.79	78.8	90.96	103.34	108.48	129.2
Kazakhstan	.	.	149.34	84.63	84.18	82.52	71.27	72.36	65.2	82.58	106.2
Kyrgyzstan	78.75	71.96	83.18	74.71	73.83	71.83	87.3	84.48	94.51	99.2	98.67
Latvia	96.72	60.73	153.01	129.48	90.28	96.15	109.89	110.41	116.12	97.97	100.08
Lithuania	112.76	50.67	43.28	172.9	116.77	117.72	116.53	119.58	106.25	89.8	96.72
Macedonia	61.83	48.8	107.69	101.44	86.6	75.78	66.54	88.16	97.29	94.33	107.55
Moldova	100.15	66.41	182.67	94.71	120.17	130.34	129.18	129.09	118.98	118.46	126.86
Poland	50.16	48.97	45.87	44.9	45.38	48.39	50.13	55.3	61.56	58.64	61.8
Romania	42.91	39.14	63.99	51	51.87	60.83	64.71	65.42	55.02	62.44	73.93
Russia	36.11	26.26	106.01	67.12	51.26	52.19	45.53	45.53	57.25	71.27	70.68
Slovak	62.09	95.62	144.6	122.12	118.45	117.78	120.58	125.79	133.37	128.41	149.56
Slovenia	.	157.78	119.33	116.42	115.2	112.41	112.54	115.71	114.81	109.47	121.81
Tajikstan	62.98	65.42	.	.	.	.	.	168.52	103.07	126.36	165.37
Turkminstan	.	.	.	98.84	95.01	71.07	149.99	101.64	94.21	103.53	116.35
Ukraine	56.36	50.06	45.97	52.07	73.94	97.23	93.86	84.24	86.05	101.95	118.39
Uzbekistan	76.63	74.42	77.09	64.25	37.33	73.5	61.86	78.56	63.36	72.02	82.77

출처 : World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM

<부록 표-10> 외국인 직접투자

단위(US \$)

국가	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Albania	0	0	2000000	5800000	5300000	7000000	9010000	4800000	4500000	4100000	1.43E+08
Armenia	.	.	.	0	800000	2530000	1760000	5190000	2.21E+08	1.22E+08	1.40E+08
Azerbaijan	.	.	.	0	2200000	3.30E+08	6.27E+08	1.12E+09	1.02E+09	5.10E+08	1.30E+08
Belarus	.	.	.	1760000	1050000	1470000	1.05E+08	3.52E+08	2.03E+08	4.44E+08	9000000
Bulgaria	400000	5600000	4200000	4000000	1.05E+08	9040000	1.09E+08	5.05E+08	5.37E+08	8.06E+08	1.00E+09
Croatia	.	.	.	1.20E+08	1.17E+08	1.15E+08	5.06E+08	5.30E+08	9.32E+08	1.48E+09	9.26E+08
Czech Rep.	2.07E+08	6.00E+08	1.10E+09	6.54E+08	8.78E+08	2.57E+09	1.44E+09	1.29E+09	3.70E+09	6.31E+09	4.58E+09
Estonia	.	.	8200000	1.62E+08	2.14E+08	2.02E+08	1.50E+08	2.66E+08	5.81E+08	3.05E+08	3.87E+08
Georgia	.	.	0	0	600000	800000	4000000	2.43E+08	2.65E+08	8200000	1.31E+08
Hungary	0	1.46E+09	1.48E+09	2.35E+09	1.14E+09	4.52E+09	2.27E+09	2.17E+09	2.04E+09	1.98E+09	1.69E+09
Kazakhstan	.	.	1.00E+08	1.50E+08	1.85E+08	9.64E+08	1.14E+09	1.32E+09	1.15E+09	1.59E+09	1.25E+09
Kyrgyzstan	.	.	0	1000000	3820000	9610000	4720000	8400000	1.09E+08	4440000	-240000
Latvia	.	.	2900000	4500000	2.15E+08	1.80E+08	3.82E+08	5.21E+08	3.57E+08	3.48E+08	4.07E+08
Lithuania	.	.	0	3020000	3130000	7260000	1.52E+08	3.55E+08	9.26E+08	4.87E+08	3.79E+08
Macedonia	.	.	.	0	2400000	1400000	1100000	1600000	1.18E+08	3010000	1.76E+08
Moldova	.	.	0	0	1200000	2580000	2360000	7570000	8590000	3350000	1.28E+08
Poland	8900000	2.91E+08	6.78E+08	1.72E+09	1.88E+09	3.66E+09	4.50E+09	4.91E+09	6.37E+09	7.27E+09	9.34E+09
Romania	0	4000000	7700000	9400000	3.41E+08	4.19E+08	2.63E+08	1.22E+09	2.03E+09	1.04E+09	1.03E+09
Russia	0	0	0	0	6.38E+08	2.02E+09	2.48E+09	6.64E+09	2.76E+09	3.31E+09	2.71E+09
Slovak	0	0	0	1.99E+08	2.70E+08	2.36E+08	3.51E+08	1.74E+08	5.62E+08	3.54E+08	2.05E+09
Slovenia	.	.	1.11E+08	1.13E+08	1.28E+08	1.77E+08	1.94E+08	3.75E+08	2.48E+08	1.81E+08	1.76E+08
Tajikstan	.	.	0	900000	1200000	1500000	1600000	400000	3000000	2100000	2400000
Turkminstan	.	.	.	0	0	0	1.08E+08	1.08E+08	1.30E+08	.	.
Ukraine	.	.	0	0	1.59E+08	2.67E+08	5.21E+08	6.23E+08	7.43E+08	4.96E+08	5.95E+08
Uzbekistan	.	.	4000000	4500000	5000000	1.15E+08	5500000	2.85E+08	1.40E+08	1.21E+08	1.00E+08

출처 : World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM

<부록 표-11> 자본 형성을

단위(% of GDP)

국가	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Albania	29.31	7.34	5.2	13.2	17.9	18	15.5	16	16	16.8	1.86E+01
Armenia	47.15	39.78	1.63	9.87	23.45	18.42	20.01	19.07	1.91E+01	1.84E+01	1.92E+01
Azerbaijan	.	.	.	.	15.35	2.30E+01	2.80E+01	3.53E+01	3.57E+01	3.37E+01	2.58E+01
Belarus	26.51	29.05	31.79	41.03	32.94	24.75	2.35E+01	2.68E+01	2.67E+01	2.37E+01	22.79
Bulgaria	25.59	22.6	19.89	15.28	9.39E+00	15.65	8.40E+00	1.14E+01	1.69E+01	1.91E+01	1.66E+01
Croatia	13.69	10.47	13.42	1.55E+01	1.74E+01	1.76E+01	2.19E+01	2.75E+01	2.40E+01	2.34E+01	2.20E+01
Czech Rep.	2.52E+01	2.30E+01	2.63E+01	2.74E+01	2.98E+01	3.40E+01	3.43E+01	3.26E+01	3.02E+01	2.79E+01	2.97E+01
Estonia	30.22	26.24	26.86	2.69E+01	2.77E+01	2.67E+01	2.78E+01	3.09E+01	2.94E+01	2.46E+01	2.58E+01
Georgia	30.66	28.2	32.31	6	2.65	4.03	7.95	1.56E+01	2.44E+01	14.64	1.45E+01
Hungary	25.39	2.05E+01	1.61E+01	2.00E+01	2.22E+01	2.39E+01	2.72E+01	2.77E+01	2.97E+01	2.85E+01	3.06E+01
Kazakhstan	.	.	3.15E+01	2.00E+01	2.87E+01	2.33E+01	1.62E+01	1.56E+01	1.43E+01	1.46E+01	1.40E+01
Kyrgyzstan	24.19	15.38	19.92	11.67	9.01	18.34	25.2	21.68	1.54E+01	18.03	16.03
Latvia	40.08	33.73	41.23	9.18	1.91E+01	1.76E+01	1.88E+01	2.28E+01	2.76E+01	2.70E+01	2.71E+01
Lithuania	32.61	24.29	15.73	19.17	18.42	24.72	2.45E+01	2.65E+01	2.44E+01	2.27E+01	2.07E+01
Macedonia	18.96	17.17	15.6	17.88	15.47	20.76	20.09	20.97	2.23E+01	19.75	1.67E+01
Moldova	25.23	28.96	59.77	55.8	28.83	24.88	24.25	23.82	25.87	22.84	2.23E+01
Poland	25.61	1.99E+01	1.52E+01	1.56E+01	1.77E+01	1.97E+01	2.19E+01	2.46E+01	2.62E+01	2.64E+01	2.65E+01
Romania	30.25	28.05	31.41	28.93	2.48E+01	2.43E+01	2.59E+01	2.06E+01	1.79E+01	1.72E+01	1.95E+01
Russia	30.13	36.27	34.63	27.01	2.55E+01	2.54E+01	2.46E+01	2.28E+01	1.61E+01	1.48E+01	1.72E+01
Slovak	33.2	31.22	28.08	2.65E+01	2.24E+01	2.74E+01	3.71E+01	3.66E+01	3.61E+01	3.19E+01	3.01E+01
Slovenia	.	17.13	1.78E+01	1.94E+01	2.06E+01	2.34E+01	2.35E+01	2.42E+01	2.56E+01	2.84E+01	2.78E+01
Tajikstan	24.84	19.1	33.55	39.16	36.54	28.67	22.32	19.68	15.43	19.1	19.9
Turkminstan	40.13	45.92	.	.	.	.	.	3.87E+01	4.55E+01	46.28	39.74
Ukraine	27.46	26.35	34.45	36.29	3.53E+01	2.67E+01	2.27E+01	2.15E+01	2.08E+01	1.75E+01	1.86E+01
Uzbekistan	32.17	26.82	12.93	14.62	18.29	2.73E+01	29.18	2.28E+01	1.69E+01	1.78E+01	1.11E+01

출처 : World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM

<부록 표-12> 저축율

단위(% of GDP)

국가	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Albania	.	.	-2.06	10.56	7.78	18.06	11.41	4.28	11.77	4.47	1.41E+01
Armenia	-1.03	-5.53	-3.96E+00	-6.00E-01	2.48E+00
Azerbaijan	6.37	9.86E+00	2.14E+00	1.08E+01	5.25E+00	2.05E+01	2.29E+01
Belarus	21.04	2.02E+01	2.15E+01	2.24E+01	2.22E+01	22.8
Bulgaria	14.65	17.62	12.92	6.23	8.43E+00	11.81	8.60E+00	1.58E+01	1.35E+01	1.20E+01	1.07E+01
Croatia	.	.	.	1.62E+01	1.98E+01	1.08E+01	1.73E+01	1.60E+01	1.70E+01	1.65E+01	1.93E+01
Czech Rep.	.	.	.	2.78E+01	2.70E+01	3.02E+01	2.73E+01	2.58E+01	2.77E+01	2.60E+01	2.51E+01
Estonia	.	.	.	2.82E+01	2.04E+01	2.23E+01	1.86E+01	1.87E+01	2.03E+01	1.91E+01	1.65E+01
Georgia	-0.94	5.16E+00	1.36E+01	6.16	9.18E+00
Hungary	25.98	1.80E+01	1.47E+01	1.06E+01	1.45E+01	1.90E+01	2.28E+01	2.49E+01	2.39E+01	2.33E+01	2.39E+01
Kazakhstan	1.90E+01	1.82E+01	1.48E+01	1.20E+01	8.98E+00	1.47E+01	2.01E+01
Kyrgyzstan	6.37	8.35	1.82	13.94	-7.94E+00	2.75	4.47
Latvia	.	.	55.27	28.93	2.46E+01	1.72E+01	1.34E+01	1.66E+01	1.70E+01	1.74E+01	2.03E+01
Lithuania	.	.	.	15.99	16.29	14.53	1.53E+01	1.63E+01	1.23E+01	1.15E+01	1.48E+01
Macedonia	13.99	13.77	1.53E+01	20.01	1.36E+01
Moldova	17.33	13.16	9.58	6.19	18.83	1.28E+01
Poland	31.32	1.53E+01	1.53E+01	1.59E+01	1.90E+01	2.12E+01	2.08E+01	2.09E+01	2.20E+01	2.08E+01	2.05E+01
Romania	21.48	24.92	22.89	24.22	2.33E+01	1.90E+01	1.82E+01	1.43E+01	1.06E+01	1.35E+01	1.51E+01
Russia	2.77E+01	2.69E+01	2.69E+01	2.30E+01	1.63E+01	2.53E+01	3.38E+01
Slovak	.	.	.	2.18E+01	2.68E+01	2.96E+01	2.78E+01	2.70E+01	2.62E+01	2.60E+01	2.64E+01
Slovenia	.	.	2.44E+01	2.02E+01	2.50E+01	2.28E+01	2.36E+01	2.43E+01	2.48E+01	2.45E+01	2.45E+01
Tajikstan	.	.	43.01	18.25	30.75	18.5	28.8	13.63	7.02	15.77	14.21
Turkminstan	1.71E+01	1.28E+01	29	.
Ukraine
Uzbekistan	2.71E+01	22.16	1.73E+01	1.58E+01	1.56E+01	1.34E+01

출처 : World Bank, World Development Indicators 2002, CD-ROM

북한 중등학교 규율 연구



조 정 아
(서울대 교육연구소
객원연구원)

목 차

【 요약문 】	61
1. 서 론	63
2. 학교 규칙에 나타난 규율	69
3. 교과 수업 규율	77
4. 학교생활 및 청소년 조직생활 규율	90
5. 규율에 대한 저항	99
6. 결 론 : 북한 중등학교 규율의 특성	103
【 참고문헌 】	107

【 요약문 】

교육은 그 사회에 살고 있는 사람들이 생각하고 느끼고 행동하고 생활하는 방식을 형성함으로써 사회 체제를 유지하고 재생산하는 기능을 담당한다. 남북한 사회와 사람들간의 이질성은 한편으로는 각 사회의 교육에 반영되며, 또 다른 한편으로는 상호 이질성을 지니는 교육을 통해 형성되고 재생산된다. 남북한 사회의 진정한 통합이 사회 체제나 제도의 통합이 아닌 ‘사람의 통합’으로서 완성된다는 점을 생각할 때, 교육을 통하여 북한 ‘사람’이 어떠한 ‘사람’으로 형성되는가를 밝히는 것은 남북한 간 화해와 통합의 필수적 전제로서 요청되는 일이다.

이 연구는 그러한 시도의 일환으로, 북한의 학교에서 학생들을 특정한 인간형으로 만들어내는 규율화의 메카니즘을 밝히는 연구이다. 북한의 학교교육에서 규율과 규범의 교육은 지식 및 기술의 교육과 더불어 교육의 주요한 두 축을 이룬다. 이 연구에서는 기존 북한 교육 연구에서 교육과정의 주변적인 부분으로 다루어졌던 규율의 의미를 의도된 교육과정과 의도되지 않은 잠재적 교육과정을 모두 포괄하여 개인을 특정한 방식으로 인식하고 실천하는 주체로 만들어내는 메커니즘을 뜻하는 것으로 확대 적용하였다. 이러한 광의의 규율의 의미를 적용하여, 북한 중등학교의 공식적인 교육과정 뿐만 아니라 학교 규칙, 교과 수업, 학교 생활 및 청소년 조직생활의 영역에서 어떠한 교육 내용과 형식, 교육적 상호작용을 통해 특정한 인간형이 길러지는지, 그 규율화의 과정을 분석하였다.

교내에서 적용되는 학교규칙과 학생생활표준세칙 등의 규칙은 학교 규율의 특성을 명시적으로 보여준다. 학교 규칙에서는 시간 규율의 준수 및 과업의 성실한 이행과 상급자에 대한 복종이 강조되는 데, 이는 산업현장에서 노동자들에게 요구되는 노동규율에 조응하는 것이다. 한편 수업 규율과 각종 규칙 등이 보여주는 특성은 소련의 사회주의 교육의 영향인 동시에 일제 시기 학교 규율과 연속성을 지니는 것이었으며, 이러한 연속성은 노동자의 동작과 신체에 대한 계획화와 통제를 추구하는 근대적 노동의 기획이라는 사회적 조건으로 인하여 가능한 것이었다.

북한의 학교교육에서는 규율의 형성이 공식적인 교육과정의 목표로 명시되어 있으며, 교육 내용면에서도 간접적이거나 은폐된 방식이 아닌 직접적이고 명시적인 방식으로 학생들이 갖추어야 할 노동의 규범과 규율이 서술되어 있다는 점이 특징적이다. 정치사상 교과를 비롯한 교과수업 내용에서 강조되는 것은 항일무장투쟁 정신을 계승한 사회주의 건설자로서의 올바른 태도와 규율의 형성이다.

수업이 조직되는 형식에서는 학생들의 자발적인 참여와 규율이 중시되기

보다는 교사의 주도성과 그에 대한 복종이 강조되고 학생들이 수업시간에 지켜야 할 규율이 매우 세부적으로 규정된다. 수업에서 교사는 교육 내용과 관련하여 학생들이 탐색할 수 있는 다양한 경로를 열어 놓기보다는 자신이 교수안에 계획한 특정한 절차와 단계를 학생들이 그대로 따라감으로써 정해진 지식에 도달할 수 있도록 유도한다. 학생들은 지식의 선정과 조직과 전달 과정에서 통제력을 지닐 수 없다. 수업 통제 방식의 특징은 수업 규율 위반 시 집단적인 처벌을 가하고, 학생들 스스로가 서로간에 수업 규율 위반에 대해 통제를 가한다는 점이다. 이는 북한 학교 규율이 지향하는 집단주의적 특성을 드러내준다. 북한의 학교에서는 ‘집단’이 ‘자아’를 대체한다. 학생 개인은 집단의 한 요소로서의 존재가치를 지닐 뿐이다.

학교에서 학생들의 일상생활에 대한 지도는 담임교사와 소년단, 김일성사회주의청년동맹(이하 청년동맹으로 약칭함)¹⁾ 등의 청소년 조직이 담당한다. 담임 교사는 학생들의 일상생활에 대하여 일차적인 책임을 지며 ‘어머니’ 같은 관심과 지도로 학교생활 뿐만 아니라 가정생활과 사회생활의 영역까지 세밀하게 지도한다. 소년단, 청년동맹 등 청소년 조직 생활은 집단주의 규율을 훈련하는 주요한 장이다. 학생들의 조직 생활은 사상교양과 사상투쟁, 혁명적 실천을 유기적으로 결합하여 학생들에게 높은 사상성과 조직성과 강인한 의지를 길러주는 교육 과정으로 여겨진다.

북한의 학교 규율에서 또 한가지 주목해야 할 점은 세밀하고 일상적인 규율 형성과 통제의 체계에도 불구하고 학교의 교육 과정이 공식적으로 표방하는 규율과 실제 학교 규율이 작동되는 모습간에 괴리가 존재한다는 점이다. 결석 및 조직생활 이탈, 흡연, 절도, 패싸움 등의 규율 위반 현상이 보편적으로 나타나고, 경우에 따라서는 상당히 폭력적이고 폭발적인 양상을 띠기도 한다. 그러나 이는 조직적인 저항이라기 보다는 소극적인 일탈행위에 가깝다. 최근들어 경제난의 심화로 인하여 학생들의 출석률이 급격히 저하되고 각종 규율 위반이 증가하는 등 학교가 파행적으로 운영되고 있는 현상이 두드러지게 나타나고 있다.

이상의 고찰을 통하여 집단주의, 권위에 대한 복종 강조, 온정주의 등이 북한 중등학교 규율의 특성을 이룬다는 점을 확인하였다. 이러한 특성은 북한이탈주민 및 청소년이 남한 사회와 학교에 적응하는 과정에서 그간 국가와 집단이라는 대주체의 그늘 아래에서 잃어버렸던 개인 주체를 되찾고 자기 삶의 진정한 주인으로서의 자율성을 회복하도록 하는 것이 가장 중요한 과제라는 점을 시사한다.

1) 1996년 1월에 ‘조선사회주의로동청년동맹’은 ‘김일성사회주의청년동맹’으로 개칭되었다.

1. 서론

1.1 연구의 목적

최근 통일 논의가 확산되고 다양한 영역에서 남북교류가 활성화됨에 따라 남북한 교육교류와 장기적인 남북한 교육 통합을 위한 준비 작업이 요구되고 있다. 그간 북한 교육의 특성이나 남북한 교육 통합에 대하여 적지 않은 연구의 성과가 축적되어왔다.

그러나 그중 대다수는 북한 교육의 제도와 정책을 주로 다루고 있으며, 교육과 관련된 주요 행위자 즉 국가의 계획과 의도, 정책 분석 수준을 넘어서서 실제 진행되고 있는 교육의 모습을 보여주는 연구는 드물었다. 또한 대다수의 연구들이 학교에서 지식 및 기술의 교육이 어떻게 이루어지며, 그것이 남한의 교육과 어떠한 차이를 지니는 지를 집중적으로 다루었다.

이 연구는 북한의 학교에서 학생들을 특정한 인간형으로 만들어 내는 규율화의 메카니즘을 밝히는 연구이다. 중등학교 교육의 목적과 교과 편성, 교육 내용 뿐만 아니라, 수업과 학교 생활이 조직되는 형식과 청소년 조직활동을 통하여 학생들이 어떻게 특정한 방식으로 인식하고 실천하는 주체로 만들어지는가를 탐구하였다.

사회체제를 막론하고 학교에서 이루어지는 공교육은 지식 및 기술의 교육과 태도·규범·규율의 교육으로 그 내용과 기능을 나누어 볼 수 있다. 드리븐은 미국의 학교에서 지식과 기술을 가르칠 뿐만 아니라 산업사회에서 요청되는 규범을 가르친다고 보았으며, 보울즈와 긴티스는 학교에서 지식 뿐만 아니라 잠재적 교육과정을 통하여 자본주의 생산양식에 적합한 태도와 가치관을 가르침으로써 순치된 노동력을 양성한다고 보았다.

북한의 학교교육에서도 지식 및 기술의 교육과 규범 및 규율의 교육은 교육의 주요한 두 축을 이룬다. 기존의 북한 교육 연구에서 특정한 태도와 가치관, 규범, 규율의 함양과 관련된 교육은 정치사상교육의 일부분으로만 다루어져 왔다.

그러나 북한의 학교 교육을 통해서 이루어지는 ‘인간 형성’의 과정을 밝히기 위해서는 규율의 의미를 좀 더 확대할 필요가 있다. 규율은 규칙 또는 공식적 수업에서 명시하는 교육목표 뿐만 아니라 교과지식의 암묵적 메시지, 지식의 조직 방식, 교육 조직의 특성이나 교육 내부의 행위자들간의 관계와 같은 ‘잠재적 교육과정’ 또는 ‘숨겨진 교육과정’을 포함하여 개인을 특정한 방식으로 인식하고 실천하는 주체로 만들어 내는 메카니즘을 뜻한다. 규율의 의미를 규칙 준수 차원에 국한시키지 않고 특정한 인간형을 형성하는 과정

이라는 좀 더 넓은 의미로 확대해 볼 때, 학교 규율은 학생들의 인성 형성에 핵심적인 영향을 미치는 요소로 위치지어진다.

북한 학교 교육에 관한 기존 연구들²⁾은 학교에서 이루어지는 규율화의 과정을 교과수업을 포함한 학교 생활 전반을 통한 특정한 인간형과 태도의 형성이라는 넓은 의미에서 다루기보다는, 정치사상 관련 과목을 통하여 특정한 가치관과 정치의식이 주입되고 훈련되는 과정으로 다루었다.

북한이탈주민들의 구술증언을 활용하여 실제 북한의 학교 생활이 어떻게 이루어지고 있는지의 일부로 학교 규율에 관해서 서술하고 있는 연구들³⁾은 북한 학생들의 학교 생활 경험에 관한 그들 자신의 발언을 그대로 수록하거나, 학교에서 이루어지는 수업과 일상생활의 영역별로 인터뷰 자료를 편집하여 수록함으로써 실제적인 학교 생활이 어떻게 이루어지고 있는지를 생생하게 재현하고 있다. 또한 북한의 학교문화의 모습과 특히 최근들어 눈에 띄게 나타나고 있는 학생들의 소극적인 저항행위들에 대해 서술하고 있다.

그러나 이러한 연구들은 실지로 교육이 어떻게 이루어지는지를 서술하는데 초점을 두고 있으며, 대부분 치밀한 분석의 과정 없이 북한이탈주민의 증언을 그대로 인용, 나열하고 있으므로, 북한 교육에 대한 표피적인 이해를 극복하고 현상 이면에 숨어 있는 북한 교육의 본질적 특성을 드러내는 데까지는 나아가지 못하고 있다.

이 연구에서는 기존 연구에서 교육과정의 주변적인 부분으로 다루어졌던 규율의 의미를 의도된 교육과정과 의도되지 않은 잠재적 교육과정을 모두 포괄하여 개인을 특정한 방식으로 인식하고 실천하는 주체로 만들어 내는 메커니즘을 의미하는 뜻하는 것으로 확대 적용하였다.

이러한 광의의 규율의 의미를 적용하여, 북한의 공식적인 교육과정⁴⁾ 뿐만 아니라 북한의 학교 규칙, 교과 수업, 학교 생활 및 청소년 조직생활의 영역에서 어떠한 교육 내용과 형식, 교육적 상호작용을 통해 특정한 인간형이 길러지는지, 그 규율화의 과정을 분석하였다.

북한에서는 11년제 의무교육의 적용으로 모든 주민들이 의무적으로 중학교 교육과정을 이수한다.⁵⁾ 따라서 이 시기에 어떠한 교육을 받는지는 북한

2) 광병선 외, 1998; 나경은, 2001; 문용린, 1987; 박용현, 1983; 박용현 외, 1994; 이돈희 외, 2001; 조주연 외, 1995; 통일부, 1991; 한만길 외, 1994; 한만길, 1997.

3) 송광성, 1993; 최영표 외, 1994; 한만길, 1997; 한만길 외, 1998b; 한만길 편, 1999.

4) 공식적 교육과정은 공식적 수업에서 명시하는 인지적 목표와 정의적 목표를 말한다. 잠재적 교육과정은 의미의 잠재적 구조를 통해, 학교와 교실 생활에서의 사회관계와 공식적 내용을 통해 학생들에게 진술되지 않은 채 은밀하게 전수되는 규범, 가치들, 신념들을 말한다.(M.Apple & N.King, 1977, H. Giroux, 1988, 이경숙 역, 2001에서 재인용 : 83)

5) 북한에서는 2002년 8월에 각급 학교의 명칭을 개정하였다. 즉 고등중학교는 중학교로, 인민학교는 소학교로 개칭하였다. 그러나 명칭 개정의 이유에 대해서는 파악할 수 없다. 이 글에서는 구체적인 학교명은 일차자료에 명시된 것을 따랐으며, 일반적인 명칭은 중학교, 소학교로 통일하였다.

의 주민들이 어떠한 인간으로 형성되는지를 설명하는 데 있어서 핵심적인 요소이다. 또한 남한과 달리 북한에서 중등교육, 즉 중학교 교육은 종결교육의 성격이 강하다.

중학교 졸업 이후에 바로 대학에 진학하는 이른바 직통생의 비중은 상당히 작으며, 대부분의 졸업생이 직장에 취업하거나 군대에 입대한다. 사회인으로서 갖추어야 할 기본적인 태도와 가치관, 규율은 중학교 시기에 완성된다고 볼 수 있다. 따라서 이 연구에서는 규율 형성에 있어 핵심적인 시기인 중등학교 교육으로 연구의 대상을 한정한다.

1.2 연구의 내용

이 글에서는 북한 중등학교의 규율 형성 기제를 교내 규칙, 교과 수업 내용 및 수업 규율, 학생 생활 및 청소년 조직 활동으로 나누어 보고, 이를 통하여 어떠한 태도와 규율을 형성하고자 하였는지 살펴본다. 이 연구는 북한이 중등교육을 통하여 만들어 내고자 하는 인간형에 대한 탐구인 동시에 그러한 인간형을 만들기 위해 학교 내에서 작동했던 규율에 대한 탐구이다.

북한의 중등학교의 규율을 세 가지 측면으로 나누어 살펴본다. 첫째, 학교 규율의 성격과 내용을 명시적으로 표현하고 있는 것은 학교의 각종 규칙이다. 북한에서 학교 규율은 각 학교 차원에서 자율적으로 제시되는 것이 아니라 국가에서 제정한 ‘학생규칙’과 ‘학생생활표준세칙’을 통하여 전국각적으로 동일하게 적용된다.

이 중 학생규칙은 각급학교 학생들이 준수하여야 할 규범을 교육성이 1949년 10월에 성문화된 형태로 공포한 것이다. 학생규칙은 총 22개 조항으로 이루어져 있는 데, 학교생활과 교외생활, 가정생활에서 준수하여야 할 규범을 총망라하고 있다. 이는 1943년에 발표된 소련 학생규칙을 번역하고 일부 보완하여 작성한 것이다. 학생들이 학교와 가정, 사회에서 지켜야 할 행동의 지침을 보다 세부적으로 규정하고 있는 규칙은 1954년 8월에 공포된 학생생활표준세칙이다.

이 세칙에는 등교, 수업시간, 점심시간, 과외시간, 가정생활, 기타 일상생활, 학교 청소 등의 영역별로 학교 내외에서 준수해야 할 세부적인 행동 준칙과 절차가 명시되어있다. 이 세칙은 소련에서는 찾아볼 수 없는 것일 뿐만 아니라, 일제시기의 학교 규칙과 유사한 부분이 많다. 북한 중등학교 학교 규칙의 특성을 사회주의적 학교규율의 특성과 이전 시기 교육의 영향에 초점을 맞추어 살펴 보고자 한다.

둘째, 교과교육에서 교과수업의 내용과 형식은 특정한 방식의 규율 형성과 관련된다. 굿라드에 의하면 교육과정은 ‘의도된 교육과정’, ‘전개된 교육과정’,

‘실현된 교육과정’의 세 가지 수준으로 구분된다. ‘의도된 교육과정’은 목표로서의 교육과정, 법령으로 공표된 교육과정을 의미한다. ‘전개된 교육과정’은 수업 속에 반영된 교육과정으로, 교사의 실지 수업행위를 의미한다. ‘실현된 교육과정’은 학습성과로서 수업을 통해 학생들이 실지로 배운 교육과정을 의미한다. 북한 교과교육의 교육 목적, 과정안, 교육 내용에 대한 분석은 북한 중등교육의 ‘의도된 교육과정’을 드러낸다. 현재까지 북한 교육과정에 대한 분석은 대부분 ‘의도된 교육과정’을 분석하는 수준에 머물렀다. 그러나 각종 교육관련 간행물에 실린 수업 사례나 구술자료를 활용하면 ‘전개된 교육과정’에 접근할 수 있다.

특히 수업을 분석함에 있어 ‘무엇을 가르치는가’ 못지 않게 중요한 것은 그것을 ‘어떻게 가르치는가’이다. ‘어떻게 가르치는가’는 단지 교육방법이나 수업의 기술을 의미하는 것이 아니라 학습과 인식활동을 특정한 방식으로 행하도록 규율화하는 것을 의미한다.

보울스와 긴티스 등의 교육사회학자들의 연구에 의하면 교육의 사회재생산 기능에서 결정적인 영향을 미치는 것은 교육의 내용이기보다는 수업을 비롯하여 학교의 교육 체계가 조직되는 방식이다.(Bowles, S. & H. Gintis, 1976) 이 연구에서는 수업의 절차와 교사, 학생간의 상호작용 방식에 대한 분석을 통해 규율화의 기본적인 형식과 특성을 탐구한다.

셋째, 북한의 중등학교에서 학과수업 못지 않게 큰 비중을 차지하는 것은 담임교사와 소년단, 청년동맹 등의 청소년조직에 의해서 이루어지는 생활 규율과 조직 활동이다. 특히 청소년 조직생활은 학교 생활 뿐만 아니라 일상적인 생활의 영역에 이르기까지 학생들의 생활방식을 규율하고 통제하는 기능을 담당한다.

북한에서는 만 6세부터 소년단에, 만 14세부터 청년동맹에 가입한다. 소년단과 청년동맹 조직에서 이루어지는 각종 과외활동과 조직생활을 통하여 집단주의적 의식과 생활태도가 형성된다. 이러한 조직생활과 교과외 활동은 교과수업 이외의 학교생활과 여가시간을 집단적인 조직규율 속에서 생활하게 함으로써 학생들의 생활태도와 가치관을 형성하는 중요한 기제이다.

따라서 이 연구에서는 공식적인 학교 규칙, 교과 수업, 조직생활 및 교사의 생활지도의 세 가지 수준에서 이루어지는 규율 형성에 대하여 고찰한다.

북한 학교의 규율에 대한 탐구에서 또 한가지 주목해야 할 점은 공식적 교육 과정이 표방하는 규율과 실지 학교 규율이 작동되는 모습간에 괴리 존재한다는 점이다. 국가가 특정한 교육 목적과 내용을 통하여 실현하고자 하는 바는 학교 내의 행위자들의 상호작용과 역동에 의하여 변형되고 타협된 모습으로 나타난다.

윌리스(1981)의 연구는 자본주의 사회인 영국의 중등학교에서 노동계급의

학생들이 반주지주의적, 반학교적 지향을 지닌 독자적인 문화를 형성하고 행사하는 과정을 분석함으로써 학교내에서 대안적 헤게모니가 창출되고 그것이 지배 헤게모니와 각축하는 지점을 보여준다. 윌리스의 연구에서 볼 수 있는 학생들의 저항문화처럼 적극적이고 보편적인 저항의 형태를 띠지는 않지만, 북한의 중등학교에서도 각종 규칙과 규율 위반이 일상적으로 일어나고, 최근 들어서는 ‘자유조직’과 같은 금지된 조직을 결성하는 저항 행위가 존재함을 북한이탈주민들의 증언을 통하여 알 수 있다. 이 연구에서는 북한 학교에서 이루어지는 공식적이고 실제적인 규율화의 과정과 함께 이에 대한 저항의 양상에 대하여 고찰한다.

이 연구에서는 답하고자 하는 질문을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 북한의 중등학교에서 학교 규칙을 통하여 어떠한 규율을 형성하고자 하는가? 학교 규칙을 준수하도록 하기 위하여 어떠한 방법을 사용하며, 위반 시에는 어떠한 제재가 가해지는가? 이들 규칙이 표현하고 있는 학교규율의 특성은 무엇인가?

둘째, 교과수업에서 규율 및 태도 교육의 측면에서 어떠한 교육 내용이 강조되는가? 교과 수업은 어떠한 절차와 조직으로 운영되는가? 수업 규율은 어떠한 특성을 지니는가?

셋째, 교사의 생활지도와 청소년 조직 생활 속에서는 어떠한 규율이 강조되는가? 이를 통하여 기르하고자 하는 사고방식과 태도, 인성 특성은 무엇인가?

넷째, 학교 규율에 대한 저항 행위는 어떠한 양상으로 나타나는가? 궁극적으로 북한의 학교규율은 어떠한 특성을 지니는가?

1.3 연구 방법

이 연구에서는 북한에서 생산된 일차자료에 대한 문헌분석 방법과 함께 북한이탈주민 인터뷰를 통해 수집한 구술 자료를 활용하였다. 북한연구에서 자료의 문제는 언제나 논란의 초점이다. 기초연구가 일천하고 현지사례연구가 불가능한 상황 속에서 북한 당국에 의해 생산된 일차적 자료에 의존할 수 밖에 없다는 점은 북한 연구의 근본적인 제약을 초래한다.

이 연구도 기본적으로 북한에서 생산된 공식문헌에 의존하므로 그러한 문제점을 안고 출발할 수 밖에 없었다. 그러한 한계를 보완하기 위하여 북한이탈주민들의 구술자료를 부분적으로 활용하였다.

구술자료는 문헌자료가 지니는 ‘위로부터의 시각’을 극복하고 행위자, 특히 공식적인 역사서술에서 제외되어 온 계층 중심의 ‘아래로부터의 시각’을 취할 수 있게 함으로써 연구의 폭과 관점을 넓히는 데 도움이 될 수 있다.

특히 북한 연구에서 구술자료는 공식 자료가 갖는 현실은폐성⁶⁾, 관점의 일방성⁷⁾, 이중성⁸⁾ 등의 문제를 보완할 수 있다는 점에서 가치를 갖는다. 구술자료는 객관적인 사실이나 공식적 관점만이 아니라 실제 교육과 관련된 사람들이 원했던 것과 그들의 개인적이고 집단적인 의식을 전해 준다.

북한이탈주민을 통한 구술자료는 현장연구의 가능성이 전무한 현재의 북한 연구에서 ‘전개된 교육과정’과 ‘실현된 교육과정’, 학생들의 학습행위와 학생 스스로가 교육에 부여하는 의미를 분석할 수 있는 유일한 원천이다.

이 연구에서 사용한 일차자료로 다음과 같은 것들이 있다. 학교 운영과 관련된 각종 규칙은 『북한법령집』과 『조선 민주주의 인민공화국 교육 규정 자료집』을 참조하였다. 『조선 민주주의 인민공화국 교육 규정 자료집』은 재일조선인 총연합회에서 북한의 학교 관련 규정들을 모아 편찬한 것으로 각급 학교 규정, 각급 학교 내부 질서 규정, 학생 규칙, 학생생활 표준세칙 등 기본적인 학교 규율의 지침이 되는 규정들을 수록하고 있다.

북한의 사범전문학교 및 사범대학 교재인 각 시기별 『교육학』과 『사회주의교육학』, 교사용 수업지침서인 『교수요강』과, 『인민교육』, 『교원신문』, 『교원선전수첩』 등의 교육 관련 신문과 정기간행물을 통해 수업과 학생생활지도 영역에서 어떠한 규율이 적용되는지, 어떠한 인간형이 모범적인 인간형으로 제시되는지를 파악하였다.

또한 교육사회학의 주요한 쟁점 중의 하나인 학교와 생산현장의 규율 간의 관계를 고찰하기 위하여 『근로자』, 『경제건설』과 같은 당 및 사회단체의 기관지, 학교와 공장에서 노동 규율의 교재로 활용되는 모범노동자들의 수기도 분석하였다.

문헌자료 이외에도 교사 출신 북한이탈주민을 대상으로 수집한 구술자료를 활용하였다. 이들의 구술을 통해서 북한 중등교육이 공식적으로 표방하는 규율과 국가나 교사가 의도하는 바와 다르게 작동하는 규율에 대한 각종 형태의 저항에 관한 자료를 얻을 수 있다.

-
- 6) 사회주의 사회의 공식문헌에는 지도부의 희망, 현실, 현존체제의 속성과 가공의 사회주의 체제의 기대가 혼합되어 있다. (김연철, 1996)
 - 7) 북한의 공식문헌은 당지도부의 공식적인 관점으로 서술되어 있어 이와 반대되는 견해나 일반 민중의 관점을 읽기 어려운 점을 말한다.
 - 8) 북한문헌의 담화의 이중성이란 문헌에서 나타나는 주장이나 표현이 때때로 ‘현실과 반대되는 양상’을 표상하는 경우가 있음을 일컫는 말이다. (이중석, 2000)

2. 학교 규칙에 나타난 규율

교내에서 적용되는 각종 규칙은 학교 규율의 특성을 명시적으로 보여준다. 이 장에서는 북한의 학교에서 적용되는 학교 규칙의 내용과 특성을 살펴본다.

북한의 학교에서 적용되는 공식적인 규칙으로 학생규칙과 학생생활표준세칙이 있다. 학생규칙은 각급학교 학생들이 준수하여야 할 규범을 교육성이 1949년 10월 26일에 성문화된 형태로 공포한 것이다. 학생규칙은 총 22개 조항으로 이루어져 있는데, 학교생활과 교외생활, 가정생활에서 준수하여야 할 규율을 총망라하고 있다. 이는 1943년 8월에 발표된 소련 학생규칙을 번역하고 일부 보완하여 작성한 것이다. 북한의 ‘학생 규칙’은 다음과 같다.(재일본 조선인 총련합회 중앙본부 교육부 편, 1957 : 47-48)⁹⁾

각급 학교(대학을 제외한다) 학생은 다음 사항을 의무적으로 실천하여야 한다.

1. 지식있고 교양있는 사람이 되기 위하여 정확하고 확고하게 지식 기능을 배우며 조국의 리익을 위하여 전력을 다할 것.
2. 결석 지각 조퇴를 하지 않도록 할 것이며 열심히 공부할 것.
3. 학교장과 교원의 지시에 절대 복종할 것.
4. 등교시에는 교과서 기타 학습에 필요한 도구를 반드시 지참할 것이며 수업시간이 되면 교원이 교실에 들어서기 전에 학습태세와 학습에 필요한 모든 준비를 맞출 것.
5. 신체(특히 머리, 얼굴, 손) 의복을 깨끗이 하며 단정하게 하고 등교할 것.
6. 교실내 자기 좌석과 주위를 깨끗이 할 것.
7. 상학종이 울면 곧 교실에 들어와서 자기 자리에 앉을 것이며 수업시간 중의 교실 출입은 반드시 교원의 허가를 받을 것.
8. 수업 시간 중에는 자세를 바로 가지고 교원의 설명이나 다른 학생의 해답을 주의 깊이 들을 것이며 잡담, 작난질, 결눈질, 하품기지게, 조는일 등이 없도록 할 것.
9. 학교장 또는 교원들이 교실에 출입할 때에는 학생은 구령

9) 이하에서 인용한 학생규칙, 학생생활표준세칙 등은 맞춤법을 수정하지 않고 원문 그대로 수록하였다.

없이 일제히 이러서므로서 그에게 경의를 표할 것.

10. 수업시간 중 교원에게 대답할 때에는 이러서서 자세를 바로 할 것이며 대답 후 앉을 때에는 교원의 허가를 받을 것. 학생이 자진하여 대답 또는 질문할 때에는 손을 들어 교원의 허가를 받을 것.
11. 숙제 제목은 반드시 일지에 기입할 것이며 이 기록은 부모에 보일 것, 모든 숙제는 자기 자신의 힘으로 완수할 것.
12. 학교장 및 교원을 존경하며 교외에서 이들을 만났을 때에는 모자를 벗고 허리를 굽혀 정중히 경례할 것.
13. 옷사람을 존경할 것이며 어떤 장소에서나 옷 사람을 만났을 때에는 겸손하고 레절있게 행동할 것.
14. 학교장이나 교원이 안내하는 손님에 대하여 레의를 차릴 것.
15. 학교 내외에서 비방적이거나 란폭하고 야비한 언어 행동을 하지 말 것이며 술을 마시거나 담배를 피우지 말고 돈이나 물건을 걸고 요행을 바라는 유희를 하지 말 것.
16. 지정된 시간 및 극장 영화관 이외에 일반 극장 영화관에 출입하지 말 것.
17. 학교 재산을 비롯하여 국가 사회 재산을 애호하며 자기 물건이나 남의 물건을 다 소중히 할 것.
18. 늙은이 어린이 약한사람 병자들에게는 주의 깊고 친절하게 좌석이나 길을 양보할 것이며 모든 원조를 줄 것.
19. 부모에게 레절을 지키며 부모를 돕고 어린 동생들을 사랑할 것
20. 자기집을 깨끗이 하며 자기의복, 신발, 침구, 학용품 및 기타 자기 물건을 일상적으로 정돈할 것.
21. 학생증은 항상 소중히 지니고 다닐것이며 학교장이나 교원이 요구할 때에는 또는 자기의 신분을 증명할 필요가 있을때에는 이를 제시할 것. 학생증은 절대 남에게 빌려주지말 것.
22. 자기 학급과 학교의 명예를 자기 자신의 명예와 같이 항상 귀중히 여길 것.

학생이 본 규칙을 위반하였을 때에는 각각 그 정형에 따라 주의경고 엄중경고 또는 출학에 처한다.

북한의 학생규칙은 총 21개 조항으로 구성된 소련의 학생규칙을 일부 수정한 형태로 제정되었다. 소련의 학생규칙 중 4항 “필요한 모든 교과서 및 공책 연필 등을 가지고 등교할 것”과 5항 “교사가 교실에 들어오면 즉시 공부할 수 있는 준비를 갖추는 것”을 “등교시에는 교과서 기타 학습에 필요한 도구를 반드시 지참할 것이며 수업시간이 되면 교원이 교실에 들어서기 전에 학습태세와 학습에 필요한 모든 준비를 갖추는 것”으로 하나의 조항으로 통합하고, 다른 두 개의 조항을 첨부하였다.

첨부된 조항은 14항 “학교장이나 교원이 안내하는 손님에게 대하여 레의를 차릴 것”과 16항 “지정된 시간 및 극장 영화관 이외에 일반 극장 영화관에 출입하지 말 것”이다. (소련의 학생규칙은 Levin, D., 1959, 김용기 역, 1964 : 118-119)

학생규칙의 내용은 출석, 학습, 청결, 교사에 대한 예절 등 학교 내에서 지켜야 할 사항들 뿐만 아니라 웃어른에 대한 예절이나 국가 재산 애호, 형제간의 우애와 같은 일반 공중도덕과 질서를 포함하고 있다.

학생들이 학교와 가정, 사회에서 지켜야 할 행동의 지침을 보다 세부적으로 규정하고 있는것은 학생생활표준세칙이다. 세칙에서는 등교¹⁰⁾, 수업시

10) 학생생활표준세칙에서 등교와 관련된 조항은 다음과 같다.

(一) 아침 일곱시에 일어나서 다음과 같은 일을 한다.

- (1) 침구를 정돈하고 실내외를 깨끗이 청소한다.
- (2) 매일 아침 식사전에 변소에 다녀온다.
- (3) 이를 닦고 얼굴을 씻고 머리를 빗고 옷을 단정히 한다.
- (4) 등교에 필요한 모든 준비를 갖춘다.
 - ㄱ) 수업시간표에 의하여 교과서와 학습장을 빠짐없이 갖춘다.
 - ㄴ) 학교에서 받은 숙제를 수행한것을 넣는다.
 - ㄷ) 연필은 잘 깎아서 필통에 넣고 기타 칼, 지우개, 펜, 폼파스 등이 필통에 들어 있는가를 검열한다.
 - ㄹ) 잉크, 자, 크레용등 그날에 필요한 학용품을 준비한다.
 - ㅁ) 교과서 학용품들을 될수록 가방에 넣어가지고 다닌다.

(5) 식사가 끝난후 의복 신발을 단정히 한후 아버지 어머니에게 「학교에 다녀오겠습니다」 라고 인사를 하고 집을 떠난다.

(二) 학교에 도착하면 다음과같이 행동하여야 한다.

- (1) 선생과 동무들에게 인사를 한다.
- (2) 복도에 들어가기 전에 신발 털개에서 신발을 깨끗이 털어 신고 들어간다. (반드시 신고 신고 들어간다.)
- (3) 외투 모자는 의류 보관실에 보관한다. 의류 보관실이 없는 학교에서는 교실 뒤역에 장치된 옷 걸개에 건다.
- (4) 책가방을 열고 교과서와 학습장은 시간표 순서대로 정돈하여 책상 안 오른쪽에 넣고 가방은 왼쪽에 넣는다.
- (5) 첫째 시간이 시작될 때까지 당번만 교실에 남기고 운동장에 나가 논다.
- (6) 예비종이 나면 질서있게 조용히 교실에 들어간다. 정문 이외의 다른 문으로 출입하여서는 아니된다.
- (7) 교실에 들어서서는 떠들지 말고 단정히 앉아 첫시간 수업준비를 한다.
 - ㄱ) 교과서 학습장을 책상우에 내놓는다.
 - ㄴ) 연필 지우개 자등 필요한 학用品을 책상 왼쪽에 정돈해 놓는다.

간¹¹⁾, 휴식시간, 점심시간, 과외시간, 가정생활¹²⁾, 기타 일상생활¹³⁾, 학교 청

(8) 수업중이냐면 교원이 들어올 때까지 앉아 기다린다.

(9) 2부제 수업을 하는 학교에서 오후반 학생들은 수업시간 30분전에 등교한다.

11) 수업시간에 관한 항목에서는 교사가 교실에 들어오면서부터 수업을 시작하기까지 학생들이 취해야 할 동작과, 수업중의 태도, 학용품 사용 방법, 수업 중 외출 및 수업 종료 후의 태도를 규정하고 있다.

12) 가정생활에서 지켜야 할 규범으로 하루의 복습 시간, 자유 시간, 취침시간을 학년별로 규정하고 있으며, 독서 자세와 가정일 보조, 취침 전에 할 일을 명시하였다.

13) 기타 일상 생활에서 지켜야할 사항으로 다음과 같은 내용을 규정하고 있다.

(1) 학생들은 항상 머리를 단정히하고 옷을 깨끗이 하여야 한다.

ㄱ) 학생들은 매주 1회이상 목욕하여야 하며 항상 손톱을 짧게 깎아야한다.

ㄴ) 내의는 항상 깨끗이 빨아 입고 더러운 냄새가 나지 않도록하며 해진 옷은 단정히 꿰매 입는다.

ㄷ) 머리는 자기 마음대로 깎거나 기른다. 그러나 항상 깨끗이 하여야하며 20일에 1회이상 리발한다.

ㄹ) 초중이상 녀학생들의 리봉 이외의 머리 장식은 일체 엄금한다.

ㅁ) 녀학생들의 걸치레를 위한 화장은 엄금한다.

(2) 외출할 때는 특히 의복과 신발을 단정히 하여야 한다.

ㄱ) 의복을 단정히 입고 호크와 단추를 채우고 모자를 똑바로쓴다.

ㄴ) 소년단 휘장 소년단 열성자 표식을 반드시 달고 넥타이를 맨다.

ㄷ) 신을 깨끗이 털어서 뒤를 꺾지말고 완전히 구두끈을 전부 단정히 맨다.

(3) 길가에서는 다음 사항들을 준수하여야 한다.

ㄱ) 반드시 우측 통행을 하며 정면을 바라보고 걷는다.

ㄴ) 가로에서 떠들거나 놀음을 하여서는 안된다.

ㄷ) 휴지나 일체 모물은 쓰레기통에 넣어야한다.

ㄹ) 침을 함부로 뱉어서는 안되며 반드시 타구에 뱉어야 한다.

ㅁ) 코는 두손으로 종이나 손수건을 대고 풀어야하며 코푼 종이는 반드시 쓰레기통에 넣는다.

ㅂ) 동무들을 만났을 때에는 서로 소년단 경례로 인사를 교환한다.

ㅅ) 선생님이나 옷사람을 만나면 허리를 약 30. 굽히고 <선생님 안녕하십니까> 또는 <안녕하십니까>하고 인사를 한다.

ㅇ) 자동차나 기타 교통 운수 시설에 돌을 던져서는 안된다.

ㅈ) 십자 거리에서는 교통 정리원의 신호에 주의하여야 한다.

ㅊ) 기타 자동차 전차차를 리용할 때에는 절대로 남을 밀지말고 순서로 오르고 내린다.

ㅋ) 차 안에서는 떠들지 말며 늙은이와 어린이들에게 자리를 양보한다.

(4) 대변 소변은 변소에서 하여야 하며 변소에 들어갈 때에는 다음 질서를 지켜야 한다.

ㄱ) 변소는 반드시 남자변소 녀자변소 또는 대변간과 소변간을 구분하여 사용한다.

ㄴ) 대변간에 들어 갈때에는 밖에서 노크를 하여야하며 안에서 사용할때에도 역시 노크로 신호한다.

ㄷ) 대변간에 들어서면 우선 안에서 문을 채우고 대변할 장소에 똑바로 앉아 본다.

ㄹ) 대변 도중에는 일체 잡담을 하지않으며 벽에 여하한 락서도 하여서는 안된다.

ㅁ) 변소에서 나오면 반드시 손을 씻고 손수건으로 닦는다.

ㅂ) 소변은 지정한 장소에서 보아야하며 끝나면 복장을 단정히 환후에 나간다.

(5) 항상 국가 재산을 애호하며 특히 고적 및 천연기념물을 애호보존하여야 한다.

ㄱ) 모든 국가 재산물과 공동시설들을 항상 자기 물건과 같이 애호하여야 한다.

ㄴ) 모든 공동 시설들에 락서를 하여서는 안된다.

ㄷ) 가로수에 손을 대지말며 공원지대의 나무와 꽃을 꺾거나 보호조를 잡는등의 일이 있어서는 안된다.

ㄹ) 출입 금지로 되어있는 고건물에 들어가서는 안되며 고적 및 천연 기념물들을 조금도 오손하여서는 안된다.

소¹⁴⁾ 등의 영역별로 학교 내외에서 준수해야 할 세부적인 행동 준칙과 절차를 명시하였다. 학생규칙과 세칙은 학생들이 아침에 일어나서 등교하여 학교에서 수업, 식사, 휴식, 과외활동을 진행하고, 하교하여 가정에서 복습, 가사일, 휴식을 취하고 잠자리에 들기까지의 하루의 일상을 진행하는 원칙과 방법을 규정한 것이었다.

이들 규칙의 일부 항목은 학생들이 사회에 진출하였을 때 지켜야 할 노동 규율과 연계되었다. 학교생활 속에서 학생들에게 규칙을 체화시킴으로써 졸업 후에 생산 노동을 수행하는 데 있어 중요한 조건이 되는 노동 규율을 훈련하고자 한 것이다.

학생규칙과 세칙은 다음과 같은 노동 규율을 표현하고 있다. 첫째, 시간 규율의 준수와 각각의 시간과 공간에서 수행되어야 하는 과업을 성실하게 완수할 것은 학교 규칙의 중심 내용을 이룬다. 학생규칙과 세칙에는 학교의 등하교 시간과 수업시간을 엄수할 것 뿐만 아니라, 등교시, 수업시간, 휴식시간, 점심시간, 과외시간 등에 해야 할 일과 하지 말아야 할 일, 과업을 수행하는 방법과 동작이 세밀하게 규정되어 있다. 학생규칙 제2조와 4조, 7조에 시간 관련 규율이 명시되어 있다.

시간 엄수에 관한 항목은 세칙에서 더욱 세분된 형태로 제시되었다. 세칙에서는 등교, 수업시간, 휴식시간, 점심시간, 과외시간, 가정생활, 기타 일상생활, 학교 청소의 8개 영역에 걸쳐 각 영역별로 4~16개 조항의 생활 준칙이 제시되었다.

등교 영역에서는 아침 일곱시에 기상하여 할 일이 순서별로 제시되었다. 이는 침구 정리부터 시작하여 용변, 세수, 등교 준비, 인사에 이르기까지 등교 준비의 절차와 세세한 방법을 포함하는 것이다. 학생들은 학교에 등교하여 “첫째 시간이 시작될 때까지 당번만 교실에 남기고 운동장에 나가 놀”며 “예비종이 나면 질서있게 조용히 교실에 들어”가고 “수업종이 나면 교원이 들어올 때까지 앉아 기다”리도록 규칙으로 정하고 있다.

또한 휴식시간과 점심시간, 과외시간 등 학교 일과 중의 시간 구분에 따라 학생들이 해야 할 일과 있어야 할 곳을 세칙으로 규정하였다. 세칙의 가정생활 영역 항목에서는 학교와 학년에 따른 복습시간과 자유시간, 수면시간을 규정하고 있다. 예를 들어 초급중학교 일학년생의 복습시간은 2시간, 자유시간은 3시간, 취침시간은 9~10시간으로 규정하고 있다.

이러한 규칙의 조항에서 살펴 볼 수 있는 시간에 대한 구획과 통제는 북한의 학교 규칙에서 가장 강조되는 항목이다. 학생들의 시간에 대한 엄격한 구획과 통제는 일제시기 근대학교 운영의 주요한 특징 중의 하나이기도 하

14) 학교 청소에 관한 항목에서는 청소 방법과 장소, 시간 등에 대하여 세부적으로 규정하고 있다.

다(박철희, 2003). 북한의 학생생활표준세칙에서 표현된 세부적인 규칙의 항목들은 일제 식민지기의 학교 규칙과 상당히 유사하다.

1920년대 초 전남의 한 보통학교의 아동작법에서는 경례, 신체의복, 언어 동작, 학교왕래, 등교, 교실 내 행동, 식사, 운동장, 변소, 하교 등 10개항의 심득과 52개의 요목으로 학생규율을 규정하고 있는 데¹⁵⁾, 그 중 교실 내 행동의 요목을 보면 수업 시작과 종료 절차, 교실 출입, 수업 중 자세, 필기도구 사용 등 북한의 생활 표준 세칙에서 규정하고 있는 부분과 주요 영역과 내용이 일치한다.¹⁶⁾

1929년도 경성사범학교 부속 보통학교 규율을 규정한 훈련세목에서는 교내생활에서 준수해야 할 규율을 조회, 회합, 작업, 과업, 학용품 사용법으로 구분하여 규정하고 있는 데¹⁷⁾, 북한의 학생생활표준세칙은 이 훈련세목에서 제시된 항목들을 더욱 정교화된 형태로 제시하고 있다.

북한의 학교 규칙과 일제 시기 학교 규칙간의 유사성은 해방 후 북한의 교육개혁을 통하여 시도되었던 식민지 시기의 교육 이념과 제도, 교육 내용의 청산과는 또 다른 차원에서 유지되고 있는 관행의 연속성을 보여준다.

정치경제 체제의 변화에도 불구하고 북한의 학교 규율의 특성과 그것을 명시적으로 표현하는 학교 규칙은 이전 시기와의 연속성을 보여준다. 이것이 어떻게 가능한가? 김진균·정근식(1997)은 학생들의 시간과 동작에 대한 엄격한 통제가 이루어졌던 일제 시기의 학교 규율이 근대적 산업 사회에 필요한 ‘노동자형 인간’의 형성과 결부되어 있음을 밝힌 바 있다.

학생들의 시간과 동작을 세부적으로 분할하고 계획화하고 통제하는 북한

15) 일제시기 아동작법에서 3개 요목으로 구성되었던 변소에서의 행동 규범은 북한의 학생생활표준세칙에서는 6개 항목으로 더욱 세부적으로 규정되었다. 북한에서 1960년대 초반에 모범적 교육사례로 선진되었던 약수중학교의 교육경험 사례집(교육도서출판사 편, 1963)에서 교장이 인민반 학생들에게 화장실 사용법을 정확하게 가르치기 위하여 학생들을 전원 화장실에 데리고 가서 자신이 직접 앉아 보이고 학생들에게 화장실에 앉아 벽과 자기 이마와의 거리를 주먹으로 측정하도록 지도하였다는 사례가 실려있다.

16) 아동작법 중 교실내 행동요목은 다음과 같다. 1) 매시 수업 시작과 끝에는 급장의 호령에 따라 교사에게 예를 표할 것 2) 교실 출입과 좌석 거취, 기구 출납시 교사의 지도에 따를 것, 3) 착석할 때 자세를 바르게 하고 두 손을 무릎에 놓고 두 다리는 펴고 눈은 교사를 바라볼 것, 4) 수업중 잡담, 소란, 다른 곳 보기 등은 금할 것, 5) 발언을 하고자 할 때 오른손을 들어 교사의 허락을 받을 것, 6) 서서 발언할 때는 책상옆에 서서 두 손을 내리고 눈은 교사를 바라보고, 발언이 끝나면 교사에게 경례를 하고 앉을 것, 7) 교실은 항상 깨끗이 하고 종이나 연필 깎은 것을 버리지 말 것, 8) 교실의 문은 조용히 열고 닫을 것, 9) 학습용구는 교실내에 두고 나갈 것, 10) 지각이나 조퇴시에는 그 이유를 교사에게 말하고 지도를 받을 것, 11) 내빈이 오면 호령에 따라 경례할 것.(김진균·정근식, 1997 : 96-97)

17) 구체적인 항목은 다음과 같다. 수업 중 선생에게 주의하자, 질문이나 답은 확실히 하고 말끝을 분명히 하자, 다른 사람의 말을 조용히 듣자, 쓸데없는 말을 하지 말자, 거수는 왼손을 사용하자, 용구를 꺼내고 집어넣을 때는 조용히 하자, 자세는 언제나 바르게 하자, 책을 읽을 때와 말을 할 때는 자세를 바르게 하고 음성을 분명히 하자, 함부로 자리를 이탈하지 말자. (오성철, 2000 : 332-333)

의 학교 규율은 노동자들을 기계의 흐름에 따른 노동시간에 적응시키고 노동시간에 대한 분할과 통제를 행하였던 산업화 시기 북한의 생산방식인 테일러리즘 생산방식이 요구하는 근대적 노동 규율과도 조응하는 요소를 지니고 있었다.

산업화 이전 시기에는 온전하게 노동자가 관리하였던 노동시간에 대한 개입과 관리, 노동자의 동작과 신체에 대한 계획화와 강제라는 근대노동으로의 전환의 시도가 사회주의 사회인 북한에서도 어김없이 진행되었다.¹⁸⁾ 테일러리즘 하에서 노동의 모든 요소들은 사전에 치밀하게 계산되고 계획되며, 노동자는 그의 과업과 노동 방법, 노동시간에 관한 자세한 지시에 의거하여 노동을 수행하게 된다. 산업화 시기 북한의 공장에서도 노동자의 시간과 동작을 지배하고 관리하는 문제는 생산의 효율성을 좌우하는 핵심적인 요소로 등장하였다. 공장에서는 노동자들의 노동시간을 각 요소별로 분석하고 측정하고 가장 짧은 시간이 소요되는 작업방법을 찾아내어 보급하는 ‘로동일 실시’와 ‘로동시간의 합리화’가 시행되었다.

노동시간을 분할하고 측정하고 재조직하는 일련의 과정을 통하여 노동자들은 “시간을 분으로 뿐만 아니라 초로써도 계산할 줄 아는 정확성과 정밀성”(최선우, 1955 : 43)을 갖추도록 요구받았다. 학생들의 시간과 신체 동작을 계획화와 통제의 대상으로 삼아 세부적으로 분할하고, 일상적으로 개입, 통제하는 학교 규율은 산업화 시기 북한에 도입되었던 소비에트 테일러리즘이라는 근대적 생산방식 하의 노동 규율과 동일선상에 위치한 것이다. 식민지 시기 ‘노동자형 인간’이라는 특정한 유형의 ‘근대적 주체’를 형성하는 기제로 작용하였던 식민지 시기의 학교 규율은 북한에서 사회주의 산업화를 담당할 ‘사회주의적 노동자’를 형성하는 기제로 기능하는 것이다.

학생규칙과 세칙에 표현된 노동 규율의 두 번째 특성은 상급자에 대한 복종이다. 학생규칙의 3조는 “학교장과 교원의 지시에 절대 복종할 것”을 명시하고 있는 데, 이는 노동현장에서 직무위계상의 상급자에게 복종하는 노동 규율과 연관된다. 학생규칙 제정에 관하여 교육성 관계자가 발표한 다음의 글은 교사에 대한 복종을 직장 상급자에 대한 복종과 연계시키려는 교육의 도를 드러내고 있다(송진과, 1949, 이향규, 2000 : 180에서 재인용).

18) 사회주의 국가에서 적용된 테일러리즘 생산방식에 대하여 이진경은 소비에트 테일러리즘이 자본의 이윤으로 직접 전환되지 않는다는 점을 제외하고는 그 질적인 내용에서 자본주의적 테일러리즘과 근본적으로 구분되지 않았다고 설명한다. 소비에트 테일러리즘은 효율성과 생산성, 과학성 등의 기치 아래 노동조직을 효율적으로 통제가능한 형태로 바꾸었고, 또 그에 적절한 노동의 형태를 수립했으며, 이를 통해 근대적인 노동자의 신체를 만들어내려고 했다는 것이다(이진경, 1997 : 306). 1950년대에 북한에서 적용된 테일러리즘도 마찬가지로 의미에서 근대적 노동의 기획이었다.

(교장과 교사에게 복종하는 것은) 장차 그들이 군대 내에서 복무하며 생산기업소나 국가기관에 근무할 때 크나 큰 도움을 주게 될 것이다. 상관의 명령이나 지도간부의 지시를 어김없이 실행하는 것은 각개 자각한 공민의 신성한 임무이므로 이런 습관을 어려서부터 양성하는 것은 극히 중요한 것이며 크나 큰 정치적 의의를 가진 것이다.

학교에서 교사의 지시에 복종하는 습관을 형성하는 것은, 직장에서 상급자의 명령에 순응하고 자신에게 맡겨진 과업을 성실히 수행하는 태도로 이어진다는 점에서 예비노동자를 양성하는 교육에서 핵심적인 부분이다. 수업의 진행은 학생들의 주도와 자율적인 참여에 의해서가 아니라 교사의 지시와 허가에 의거하여 진행되어야 한다는 점이 중시된다.

학생규칙의 7조와 10조에 이러한 원칙이 서술되어 있다. 세칙에는 수업 진행과 관련하여 교사의 허가를 얻어야 할 사항이 더욱 자세하게 서술되어 있다. 수업시간 중 질문과 답변, 문제 풀이나 실습 진행, 교실 출입과, 휴식시간 중 학교 교문 출입, 방과 후 교실 사용 등이 교사의 승인이 필요한 행동으로 규정되었다.

학교는 물론이고 가정과 사회생활의 영역으로까지 확장된 학교 규칙을 위반하는 것은 “무규율성과 비조직성의 근원”으로 간주되었다(교육학분과 집필위원회, 1960 : 243). 교사의 지시나 학교 규칙에 대한 수용은 법적 강제나 처벌보다는 학생 개개인의 규율준수에 대한 자각을 기초로 하여 자발적으로 이루어져야 한다는 점이 강조되고 있다.

북한의 교육학 이론에서는 이러한 측면을 ‘자각적 규율’과 ‘창발적 규율’이라고 설명한다. 자각적 규율이란 학생들이 규율을 준수함에 있어 학교내의 질서와 제도의 의의에 대하여 충분히 이해한 바탕 위에서 규칙 준수의 필요성을 자각하고 내면화해야 한다는 점을 의미한다. 창발적 규율이란 규율에 순종할 뿐만 아니라 자신에게 내려진 명령과 지시를 적극성과 창의성을 발휘하여 보다 훌륭하게 수행하여야 한다는 점을 의미한다(교육학분과 집필위원회, 1960 : 285).

그러나 여기에서 말하는 자각성과 창발성이란 상부의 권위에 의하여 제정된 규칙을 무조건 강제하는 것이 아니라 학생들을 설득시키고 이해시키는 과정을 통하여 학생들의 적극성과 규율의 내면화를 유도한다는 의미로, 학생들의 참여와 합의에 의하여 규칙을 제정하고 이를 자율적으로 운영하는 것과는 다른 것이다.

학교에서 자각적이고 창발적인 규율을 정립하기 위해서 학생규칙과 세칙에 대한 반복적인 교육을 통하여 학생들이 규칙의 매 항목을 정확히 암기하

며 각 조항의 의미와 의도를 이해하도록 교육하여야 한다고 보았다. 규칙을 위반한 학생에 대해서는 그가 어떤 규칙을 위반하였으며, 위반 행위가 왜 잘못된 것인가를 깨우쳐 주는 것이 중요시되고 있다(교육학분과 집필위원회, 1960 : 292-293).

학교에서의 ‘자각적’이고 ‘창발적’인 규율에 대한 강조는 생산현장에서 노동자들에게 요구되었던 규율의 특성을 반영하는 것이다. 학교의 규율을 자각적으로 수용하는 태도는 공장에서 “자기의 생계를 위한 보수나 기준량과 관계없는, 오로지 사회를 위하여 필요하다는 자각”에 기초하여 자발적으로 노동을 수행하는 태도와 연결된다.

공장에서 자발적 노동은 노동 규율을 자율적으로 준수하고 자신의 노동과업을 책임감 있게 성실히 수행하는 것을 의미한다. 이는 학교에서 규율을 내면화하고 자신에게 부과된 지시와 의무를 적극적으로 수행하려는 태도를 개발함으로써 훈련될 수 있는 것이다.

학생규칙과 세칙은 각 학교별로 제정한 것이 아니라 국가가 제정한 것이다. 대학교를 제외한 각급 학교에서는 학생들이 두 가지 규칙을 의무적으로 실천하도록 지도하며, 학생 규칙을 위반하였을 때에는 그 경중에 따라 ‘주의 경고’, ‘엄중경고’, ‘출학’의 세 단계로 처벌한다고 규정하고 있다.

교사 출신 북한이탈주민의 증언에 따르면 세칙은 모든 학교에서 일괄적으로 적용하지는 않으며, 국가가 제정한 것을 표준으로 하여 각 학교별로 실정에 맞는 자체 규정을 만들어 적용하고 있다. 학생규칙과 세칙의 내용은 교과 수업 내용과 결부되어 또는 과외 활동을 통하여 교육된다. 그러나 이는 규칙의 각 항목을 암송하고 이를 지키도록 하는 식으로 진행되기보다는 담임 교사들의 생활에 대한 일상적이고 총체적인 지도 속에서 이루어진다. 또한 주별, 월별, 분기별 학급 회의의 생활 총화 시간에 학생 각 개인의 규칙 준수 상황을 검토하고, 특별히 유의가 필요한 사항에 대해서는 주별 또는 월별 과제로 제시하여 특별히 주의를 기울이도록 교육한다.

3. 교과 수업 규율

북한의 학교교육에서는 사회주의 건설자로서의 올바른 태도와 규율의 형성이 공식적인 교육과정의 목표로 분명하게 명시되고 있다는 점이 특징적이다. 또한 수업이 진행되는 형식과 교사와 학생간의 관계는 학생들의 규율 형성에 있어 교육 내용 못지 않게 중요하다.

이 장에서는 공식적인 교육과정 특히 정치사상 교과 수업을 통하여 교육 내용으로서 어떠한 규율과 규범이 강조되고 있는지, 또 수업 진행 형식 측면

에서 북한의 수업 규율이 지니는 특성이 무엇이며, 이는 특정한 인간형의 형성과 어떻게 연계되는지를 살펴본다.

3.1 정치사상교육의 내용

교육 내용에서 특정한 규범과 규율을 강조하는 것은 주로 정치사상 관련 교과를 통하여 이루어진다. 해방 후 정치사상교육을 담당하였던 교과는 ‘인민’과목이었다. 이 과목은 식민지 시기에 존재했던 ‘수신’과목을 폐지하고 학생들에게 “변증법적 유물론의 사상을 침투시키면서 학교의 민주주의적 발전에 주도적 역할”을 담당하도록 1947년 9월에 신설한 과목이었다.

1949년 9월에는 이 교과가 폐지되고 모든 교과를 통해 정치교육을 수행하는 체제로 전환되었다.(이향규, 2000 : 122-128) 그런데 정치사상교육을 담당하는 별도의 교과는 1961년 9월에 다시 등장하게 된다.

이와 함께 1950년대 후반부터 ‘조선력사’와 ‘문학’ 등의 일반교과 수업과 학생들의 과외 활동을 통한 정치사상교육이 더욱 강화되고 학교에서 ‘교조주의’와 ‘형식주의’의 퇴치가 강조되었다.

정치사상교육을 강화하게 된 배경에는 1950년대 후반의 정치적 역동이 자리잡고 있다. 경제발전노선에서의 대립과 김일성 개인숭배비판등이 도화선이 되어 촉발된 1956년의 ‘8월중과사건’을 계기로 ‘반중과투쟁’이 전사회적으로 진행되었다.¹⁹⁾

이는 소련의 개입으로 중단된 김일성 반대파 숙청을 아래로부터의 비판을 이용한 군중주의적 방식으로 해결하려는 것임과 동시에 대중사업과 대중적 토론을 통해 당과 당원과의 직접적인 연계를 강화함으로써 당의 대중장악과 대중적 지지를 조성하는 과정이었다.(김근식, 1999 : 110-111) 반중과투쟁의 전개 과정 속에서 김일성의 항일무장투쟁을 중심으로 역사해석을 일원화하는 이른바 혁명전통의 확립이 강조되었다.

이와 함께 정치사상교육에서 ‘공산주의 교양’이 강조되기 시작하였다. 1958년 11월 20일 김일성은 전국 ‘시, 도, 군당위원선전원 및 선동자대회’에서, ‘공산주의 교양에 대하여’라는 연설을 통하여 정치사상교육의 기본 방향을 천명하였고, 이 연설은 이후 학생 및 성인에 대한 정치사상교육의 지침서 역할을 하게 되었다.

이 연설에서는 사상교육에서 중점을 두어야 할 사항으로 다음의 다섯 가

19) ‘8월중과사건’의 전개과정과 그 배경에 관해서는 김근식(1999), “북한 발전전략의 형성과 변화에 관한 연구”, 서울대학교 대학원 박사학위논문; 백준기(1998), “1950년대 북한의 권력갈등의 배경과 소련”, 『1950년대 남북한의 선택과 굴절』, 역사비평사; 이종석(1995), 『북한로동당연구』, 역사비평사; 이종석(2000), 『새로 쓴 현대 북한의 이해』, 역사비평사 등 참조.

지를 지적하였다. 첫째, 자본주의에 대한 사회주의와 공산주의의 우월성 선전, 둘째, 사회의 공산주의적 개조에 지장을 주는 개인주의와 이기주의 척결, 셋째, 사회주의적 애국주의 정신 함양, 넷째, 노동을 사랑하는 정신 함양, 다섯째, 계속혁명 사상의 함양과 통일 및 남한의 사회주의화 임무에 대한 각성이다.

학생에 대한 정치사상교육에 초점을 맞춘 1961년의 연설 “청소년교양에서 교육일군들의 임무에 대하여”에서는 청소년에 대한 정치사상교육의 내용으로 다음의 다섯 가지를 언급하였다.

첫째, 자기 개인의 이익보다 인민의 이익, 집단의 이익을 귀중히 여기는 집단주의 정신이다. 둘째, 공동재산을 아끼고 사랑하는 정신이다. 셋째, 노동을 사랑하는 정신이다. 이는 노동의 신성함과 함께 일하지 않는 착취계급에 대한 증오심을 함양하는 것을 의미하며, 인식 차원에서 더 나아가 노동하는 습관의 형성을 강조하였다. 넷째, 사회주의 제도의 우월성에 대한 인식과 사회주의 제도를 보위하는 투쟁정신이다. 다섯째, 미래를 사랑하는 정신이다.

이는 낡은 것을 반대하고 새 것의 승리, 즉 사회주의와 공산주의의 승리를 위하여 투쟁하는 것을 의미하며, 이 과정에서 난관과 시련을 극복하는 ‘혁명적 락관주의’의 정신을 기르는 것을 의미한다.

1960년대 초반부터는 공산주의 교양에서 소위 혁명전통교양이 강조되었다. 1959년부터 김일성의 정치적 기반이 되는 항일무장투쟁 세력의 빨치산 활동에 관한 회상기가 연속으로 발간되어 학교에서 학습되기 시작하였다. 학생들은 회상기에 나타난 항일유격대의 사상과 공산주의적 풍모를 체득하여 현실에서 구현할 것을 요구받게 되었다.

1960년대 후반, 특히 1967~68년의 갑산과 숙청을 계기로 하여 ‘유일사상교양’이 강조되었다. 각급 학교에서 수령에 대한 충실성을 중심으로 하여 주체사상교양, 당정책교양, 혁명전통교양이 강화되었다.

충실성교양에서는 혁명적 수령관을 지니게 하는 것이 핵심적인 내용을 이룬다. 혁명적 수령관의 핵심은 “수령을 모시는 입장과 자세, 수령에 대한 끝없는 충실성”이며, 특히 당과 수령에 대한 충실성을 혁명적 신념과 의리로 간직하도록 하는 것이 강조되었다.

1960년대 후반부터 1970년대 초반의 시기 초중등학교 교육 과정에 ‘위대한 수령 김일성 동지 혁명력사’, ‘위대한 수령 김일성 원수님 혁명활동’, ‘위대한 수령 김일성 동지 로작’ 등 혁명력사와 김일성 노작, 당 정책을 체계적으로 가르치는 과목들이 신설되었다.

이 시기에 전면화된 유일사상교양은 제6차 당대회가 개최된 1980년에 들어서, 식민지기와 전쟁을 경험하지 못한 세대들이 사회의 주축으로 성장하게 되는 시대적 상황 속에서 재차 강조되었으며, 현재에 이르기까지 정치사상교

육의 핵심으로 지속적으로 강조되고 있다.

이상의 일련의 과정을 살펴보면 정치사상교육을 통하여 학생들에게 강조하는 태도와 규율은 크게 두 가지 내용을 주요한 축으로 함을 알 수 있다. 첫째는 사회주의적 노동관과 노동규율이다.

‘노동에 대한 공산주의적 태도’라는 말로 압축되는 내용의 핵심은 노동을 사랑하고 자발적으로 노동하며 사회주의적 노동규율을 체득한 사회주의적 예비노동자를 의미하는 것이다.²⁰⁾ 둘째는 항일유격대원으로 상징되는 당과 수령에 충실한 신민의 태도와 규율이다. 항일혁명투사나 숨은 영웅들이 보여주는 당과 수령에 대한 ‘충성과 효성’을 비롯한 각종 품성과 성격적 특성들은 본받아야 할 모범으로 제시된다. 목적 지향성, 자립성, 결단성, 완강성, 인내성과 자제력, 규율성, 용감성과 대담성, 동지에 등이 이러한 모범 사례들 속에서 본받아야 할 성격적 특성으로 제시되고 있다.²¹⁾

정치사상교육의 교재로 가장 많이 활용되고 있는 회상기는 학생들이 본받아야 할 인간형의 특성이 총망라된 모범사례집이라 할 수 있다. 학생들이 안고 있는 문제를 교정하기 위해서 문제행동의 종류에 따라 다양한 회상기 사례가 교육의 소재로 활용된다.

예를 들어 학급친구들에 대한 동료애가 부족한 학생들에게는 혁명동지를 위해서 동지들에게 줄 식량을 넣은 배낭을 죽는 순간까지 지킨 사례인 “이 배낭을 동지들에게”를, 자신에 대한 실망과 자신감 부족으로 자신의 일을 잘 수행하지 못하는 학생에게는 과오를 범해서 식사준비대원으로 강등되었으나 임무를 성실히 수행한 지휘관의 사례를 교육한다.²²⁾

수령에 대한 충성은 학생들이 형성해야 할 덕목 중 가장 중요한 덕목으로 간주된다. 별도의 정치사상교과를 통해서 뿐만 아니라 정치사상교과 이외의 모든 과목을 통해서 수령에 대한 충실성을 교육할 것이 강조된다.

북한의 교육 관련 정기간행물인 『인민교육』에는 수령에 대한 충실성 교육

20) 이에 관하여 이 시기 사범 전문 학교용 『교육학』 교재에서는, “로동에 대한 공산주의적 태도-이것은 로동에 대한 존경과 사랑, 조국의 평화적 통일 독립과 사회주의 건설에서의 그의 의의와 필요성에 대한 이해, 로동에 대한 자각적이며 창조적인 태도, 옳은 로동 관습과 조국과 인민을 위하여 헌신한다는 각오와 지향에서 나타난다. 로동에 대한 공산주의적 태도는 로동 생산 능력의 제고를 촉진하며 사회주의 건설의 성과를 보장한다.”고 그 의미를 설명하고 있다. (교육학분과 집필위원회, 1960 : 273-274)

21) 목적지향성이란 목적을 달성하기 위하여 자신의 힘과 능력을 다하며 자신의 행동을 통제하는 것을 의미한다. 자립성이란 자신의 신념과 견해에 따라 행동함을 의미한다. 결단성이란 어려운 조건에 처해서 과감히 결정하고 결정한 대로 행동하는 습관을 의미한다. 완강성은 결심한 바를 철저히 실행하며 모든 난관을 극복하고 목적을 달성하려는 태도를 의미한다. 이는 실패에도 낙심하지 않고 더욱 확고한 결심으로 애초의 계획을 관철하며 계획을 수행하기 위한 모든 방법과 수단을 찾아내려는 태도를 의미한다. 인내성과 자제력은 자기의 모든 행동을 통제하며 해롭다고 생각되는 것을 억제하는 습관이다. 용감성과 대담성은 위험에 동요하지 않고 행동함을 의미한다.

22) “항일혁명선렬들의 빛나는 모범으로 감화시켜”, 『인민교육』, 1994년 제9호

의 사례를 자주 게재하고 있다. 모든 수업이 이 모범사례처럼 이루어지지지는 않겠지만, 이러한 사례가 모범적인 사례로 제시되고 있다는 점은 교육이 공식적으로 표방하는 교육의 목적과 내용을 보여준다고 볼 수 있다.

그 중 한 사례로 『인민교육』 1991년 7월호에 실린 평양 동대원고등중학교 4학년 세계지리 수업을 보자. 인도네시아에 대해 공부하는 시간에 교사는 인도네시아의 지리적 특성에 관한 교육내용을 수령에 대한 충실성 교양과 연계시키고 있다. 교사는 인도네시아의 더운 기후에 익숙하지 못하면 어떻게 되겠는가를 학생들에게 물어 건강이 나빠질 수 있다는 학생들의 대답을 듣는다. 그 다음에 김정일이 김일성과 함께 인도네시아를 방문했을 때 수령의 안전을 위해서 더운 날씨에도 불구하고 직접 보초를 섰다는 일화를 이야기 하면서, 이를 수령에 대한 충실성의 귀감이라고 교육하고 있다. 학생들이 갖추어야 할 규범과 태도는 이처럼 정치사상교과 뿐만 아니라 다양한 교과 교육내용과 연계되어 교육되고 있다.

3.2 수업 규율

학교 규율 형성에 있어서 교육의 내용 못지 않게 중요한 것은 수업이 조직되고 진행되는 형식과 수업 규율이다. 보울즈와 긴티스(1976)에 의하면 자본주의 사회의 학교교육이 학생들을 노동자로 준비시키는 데 있어서 핵심적인 것은 수업을 통하여 전달되는 지식의 내용이기보다는 생산의 사회적 관계와 교육의 사회적 관계간의 형식상의 상응성, 즉 노동현장을 통제하는 원리, 절차와 교육현장을 통제하는 원리, 절차간의 상응성이다.

학교교육이 조직되고 운영되는 형식 중에서도 수업의 절차와 교사-학생간의 상호작용방식을 포함하는 수업의 규율은 노동력의 재생산에 있어 중요한 역할을 한다. 이 절에서는 북한 수업 규율의 특성을 살펴본다.

북한 중등학교 수업 규율의 특성은 교사 주도의 엄격한 규율이 부과된다는 점이다. 사범대학의 교육학 교재에는 교사가 수업에서 항상 지도적 위치를 차지해야 함을 명시하고 있으며(집필위원회, 1969 : 212), 수업의 전과정에서 엄격한 규율을 확립할 것을 강조하고 있다.

학교의 규율은 ‘강철 같은 규율’, 즉 “지도자, 교양자, 조직자에 대한 복종의 규율”이며, ‘조직성의 규율’, 즉 “집단 로동, 유희 및 일상 생활의 정확한 조직으로 고무 추동하며 훈련하는 규율”(교육학분과 집필위원회, 1960 : 285)이어야 한다고 명시하고 있다.

수업 진행에 있어 교사의 주도성과 그에 대한 복종이 강조됨에 따라 학생들이 수업시간에 지켜야 할 규율이 매우 세부적으로 규정되었다. 학교 수업 시간 중의 규율의 준수는 효과적인 수업진행을 위해서 뿐만 아니라 학생들

에게 규칙을 준수하는 습관을 체화시킨다는 면에서도 중요시되었다.

잘 조직되지 못한 수업은 지식의 습득에 부정적인 영향을 줄 뿐만 아니라, “수업중에 묵과된 무규율성이 수업 이외의 시간에 더욱 나타나게”함으로써 학생들의 무규율성을 조성한다는 점에서 비교육적이라고 간주되었다.

학생들이 학교의 수업과 일상생활에서 지켜야 할 규칙은 1954년 8월에 공포된 학생생활표준세칙에 명시되었다. 세칙에는 16개 항목에 걸쳐 수업시작, 수업시간 중 수강 및 질문, 필기도구 사용, 수업 중 교실 출입, 수업종료 절차, 주의사항 등 수업 관련 규율이 명시되어 있다.

여기에는 수업시간 중 질문을 하는 방법과 절차, 학습장을 사용하는 방법, 연필을 깎는 동작 등 극히 세부적인 사항까지도 포함되었다. 예를 들어 수업시간 중 연필을 깎을 때에는 연필 찌꺼기가 흩어지지 않도록 “책상우에 필통 뚜껑이나 종이를 놓고 그우에 연필을 향하여 깎”고 “절대로 그우에 연필을 대고 소리나게 깎지 말”아야 하며, 연필을 깎고 나서 생긴 쓰레기는 “휴식 시간에 휴지통에” 버려야 한다는 점이 명시되었다.

수업 규율은 세칙에 자세하게 규정되어 있다.²³⁾ 세칙에 따르면 수업에 임

23) 세칙에서는 수업 시작 절차 및 수업태도에 대하여 다음과 같이 명시하고 있다. (재일본 조선인 총연합회 중앙본부 교육부 편, 1957 : 50-51)

- (1) 교원이 문을 열고 들어설때 학생들은 다음과 같은 동작을 하여 교원에게 경의를 표시하여야 한다.
 - ㄱ) 교원이 문을 열고 교실에 들어서면 학생들은 일제히 구령없이 조용히 일어선다. 일어설 때에는 소리나지 않게 의자를 조금 뒤로 밀고(또는 책상 뚜껑을 앞으로 열고) 그 자리에 똑바로 선다.
 - ㄴ) 교원이 교탁우에 교수용품들을 놓고 학생들을 향하여 <앉으시오>라고 지시하자 조용히 앉는다.
 - ㄷ) 학생들이 전부 앉은후 학급반장(급장)은 교원에게 그 시간 학급의 결석생을 보고한다. 인민학교 1 2학년은 교원이 이름을 불러 출결을 검토하며 인민학교 3학년이상 학년에서는 제2부 수업부터 전시간과 변동이 없는한 보고하지 않는다.
- (2) 학생들은 교원의 지시가 있기전에 교과서와 학습장을 펴놓지 않는다.
- (3) 시간 중 학생들은 자세를 바로 가지고 교원의 설명과 다른 학생의 해답을 주의 깊게 들을 것이며 잠담 작난 결눈질 하품 기지개 조는일 또는 해답하는 학생에게 대주는 일 등이 있어서는 안된다.
- (4) 교원이 설명 할 때는 의자에 척추를 똑바로 기대고 가슴을 펴고 단정히 앉아 교원을 주시하며 듣는다.
- (5) 교원의 질문에 대답할 때 학생들은 다음과 같은 태도를 가져야 한다.
 - ㄱ) 교원이 문제를 제시하고 전체 학생들에게 물을 때에 학생은 말없이 팔굽을 책상우에 놓고 바른손을 든다.
 - ㄴ) 호명받은 학생은 조용히 일어나 자세를 바르게 하고 교원을 주시하면서 답변한다. 답변은 명확히 체계적이어야 하며 반드시 존경어와 표준어를 사용하여야 한다.
 - ㄷ) 답변이 끝나면 교원의 지시에 의하여 조용히 앉는다.
 - ㄹ) 다른 학생의 답변에 대하여 의의가 있거나 첨가할 필요가 있을 때에는 손을 들고 교원의 허가를 얻어 말할 수 있다. 학생의 답변이 끝나기 전에는 다른 학생이 자의로 말할 수 없다.
- (6) 교원의 지시에 의하여 흑판에 나가서 문제를 풀거나 실습을 진행할 때에는 학생들은 다음과 같은 동작을 하여야 한다.

하는 첫 번째 절차는 교사가 학급에 들어서는 것으로부터 시작된다. 교사가 교실에 들어오면 학생들은 일제히 조용히 일어선다. 일어설 때에는 소리나지 않게 의자를 조금 뒤로 밀고 그 자리에 똑바로 서야 한다. 두 번째 절차는 교사가 교탁 위에 교수용품을 놓고 “앉으시요”라고 지시하는 것으로부터 시작된다.

학생들은 교사의 지시에 따라 자리에 착석한다. 세 번째로 학급 반장이 출결상황을 보고한다. 네 번째 절차는 교과서와 학습장을 펴라는 교사의 지시로부터 시작된다. 교사의 지시에 따라 학생들은 교과서와 학습장을 편다. 자리에서 일어서고 앉는 것 뿐만 아니라 수업 준비를 위하여 교과서를 펴는 행위까지도 교사의 지시에 의해서만 하도록 규정하고 있다.

또 하나의 예로 교사의 질문에 답할 때의 절차를 보자. 첫째, 교사가 문제를 제시하고 학생들에게 대답할 것을 지시하면 학생들은 말없이 팔꿈치를 책상 위에 올려놓고 오른손을 든다. 둘째, 교사가 한 학생을 호명하면 호명된 학생은 조용히 일어나 존댓말과 표준어를 사용하여 답변한다. 셋째, 교사가 앉으라고 지시하면 학생은 착석한다. 넷째, 추가적인 질문이나 답변이 있을 때에는 손을 들어 교사의 허락을 받고 나서 말한다. 이와 같이 수업에 임하는 태도와 동작은 세밀하고 엄격하게 기술되어 있다.

교사 출신 북한이탈주민의 증언을 종합해 보면 학교 규칙으로 규정된 수업의 절차와 규율은 실지 수업에도 적용되는 것으로 보인다.(장경희 구술, 2003) 수업 시간 5분전에 수업 예비종이 울리면 학생들은 조용히 앉아 수업을 시작할 준비를 갖추고 수업종과 함께 교사가 입실하면 모두 일어서서 학급 반장의 구령에 따라 교사에게 인사한다.

착석 후 교사 또는 학급 반장이 “손을 뒤로”라고 하면 손을 뒤로 하여 의자에 붙이고, 교사가 “학습장 교과서 펴시오”라고 말하면 책을 편다. 교과서를 낭독할 때나 질문시에는 지정된 자세를 취하여야 한다. 질문시 호명받은 학생은 일어서서 질문한다. 그러나 실제 수업이 진행되는 방식은 시기별, 지역별, 학교별로 차이가 있다. 특히 1980년대 이후에는 학교 규칙에 명시된 절차가 수업 방식에 그대로 반영되는 것 같지는 않다. 1980년대 중후반에 중등교육을 경험한 북한이탈주민들의 구술에 의하면 학생들은 수업 시간 중 특별한 절차나 격식 없이 수업 내용에 관한 질문을 자유롭게 제기한다고 한다.

그럼에도 불구하고 전반적으로 북한의 수업 규율은 학생들이 지켜야 할

ㄱ) 호명받은 학생은 조용히 일어나 교원이 지시하는 물품과 기타 필요한 물품을 가지고 조용히 후판에 나가서 뒤학생들까지도 잘 볼 수 있게 똑똑히 문제를 준다.

ㄴ) 해답을 한 후 교원의 지시에 의하여 설명을 할 때에도 반드시 뒤학생들까지도 잘 들을 수 있게 큰 소리로 똑똑히 말하여야 한다.

ㄷ) 해답이 끝나며 조용히 자기 자리에 돌아가 수업을 계속한다.

규율이 엄격하고 세밀하게 규정되어 있으며 상당히 교사주도적인 특성을 지닌다.

교사의 지시에 의해 시작되고 진행되는 세분화된 수업과정은 학생이 스스로 자신의 학습을 조직하고 자신의 학습과정에 대한 결정권을 지니는 대신, 규율과 자제력이 몸에 배어 있으며 상부와 집단의 권위를 수용하는 데 익숙하며 이 권위를 강화하는 데 자발적으로 참여하도록 하는 규율화의 과정이다.

이러한 규율의 특성은 엄격한 규율과 교사의 권위를 중시하는 마카렌코 류의 소련의 학교 규율과 유사성을 지닌다.²⁴⁾ 소련의 학교에서 학생들에게는 집단의 요구에 따라 행동할 것과 그러한 요구를 잘 이행하기 위해 최대한 노력할 것이 요구되었다. 집단에 대한 개인의 복종을 보장하기 위해 마카렌코는 규율과 책임감이라는 두 가지 덕목을 강조하였다.

규율에 대하여 잘 발달된 내적 감각을 가진 사람은 내면화된 책임감을 통하여 자신의 행동을 성공적으로 통제할 수 있다는 것이다. 그러한 사람은 집단을 존중하고, 집단의 이해에 따라 행동하고, 자신의 목적을 집단의 목적에 복종시키며, 여타의 부정적인 영향을 받지 않을 뿐만 아니라 집단 내에서 규율을 강화하기 위하여 능동적으로 활동한다고 보았다.

여기에서 자발적인 규율은 자신의 행동을 통제하고 집단과 사회의 요구와 규칙에 복종시키는 습관일 뿐만 아니라 사회적 책임을 수행하는 습관이자 능력으로 여겨졌다(Krutetsky, V. A. & N. S. Lukin, 1960).

북한의 수업 규율에서 특징적으로 나타나는 엄격성과 교사의 권위는 사회주의 교육제도의 성립과 더불어 유입된 마카렌코 류의 소련 교육의 영향이라고 볼 수 있다. 그러나 북한 학교규율의 특성은 소련 사회주의 교육의 영향으로 인하여 형성된 것만은 아니었다. 이러한 수업규율의 특성은 한편으로는 일제시기의 수업규율과 상당한 유사성을 보여준다.

일제 강점기 보통학교의 수업은 급장의 호령에 의하여 전체학생이 기립하여 교사에게 인사하는 것으로 시작되며, 일단 수업이 시작되면 학생들은 바른 자세로 교사의 수업에 집중해야 하였다. 수업 중에 교사의 허가없이 교실을 출입하거나, 자리를 이탈하는 행위를 해서는 안되며, 기지개, 하품, 사적 대화, 옆을 보는 행위 등도 금지되었다(박철희, 2003). 수업 시간 중 학생들의 문제제기는 자발적인 것이 아니라 통제된 상태에서 이루어졌으며, 발언

24) 사회주의 혁명 이후 소련의 교육개혁 노선은 크게 두 가지 흐름으로 유지되었다. 첫째는 샤츠키와 그룹스카야에 의해 대표되는 흐름이다. 샤츠키와 그룹스카야 류의 교육에서는 아동의 자율성과 주도성을 견지하는 것이 교육의 가장 기본적인 원칙이 되었다. 미국의 진보주의 교육철학과 유사한 교육 철학과 방법을 취하였던 이러한 흐름은 스탈린에 의해 금지되었고, 집단의 권위에 대한 복종을 중시하는 마카렌코 류의 교육이 우세를 점하게 되었다.

또한 지명되었을 때만 가능하였다(김진균·정근식, 1997 : 94).

규율의 엄격성과 교사의 권위라는 규율의 특성은 일제 강점기 교육의 특징이기도 하였다. 북한에서 사회주의 정권의 수립에 따른 사회주의 교육개혁으로 교육 제도와 교육 내용의 차원에서는 일제시기 교육의 잔재가 청산되었으나, 학교 규율의 차원에서는 이전 시기의 규율의 특성 중 특정 부분이 유지되었음을 알 수 있다.

물론 일제 시기 학교 규율과 북한의 학교 규율이 동일한 인간형의 양성을 표방한 것이었다고 말할 수는 없다.²⁵⁾ 그러나 적어도 일제하 학교 규율과 교육의 관행이 마카렌코 류의 소련 교육이 북한에서 뿌리를 내릴 수 있는 비옥한 토양으로 작용하였다는 점은 부인할 수 없다.²⁶⁾

교사주도의 엄격한 수업 규율이라는 특성은 실제 수업 과정에서는 어떻게 나타났는가? 신문에 실린 수업 사례를 통하여 실제 수업이 어떻게 이루어지는지 살펴보자.

다음의 수업 사례는 고등중학교 6학년 물리 과목 ‘p-n이음’에 관한 수업으로, 1991년 7월에 발간된 『인민교육』에 모범사례로 수록된 것이다.²⁷⁾

교원은 먼저 학생들에게 <p-n이음>은 반도체소자의 동작원리에서 매우 중요하다는 것을 인식시키고 반도체2극소자와 3극소자를 보이면서 문답을 진행하였다.

교원: 반도체2극소자는 어디에 쓰입니까?

학생: 교류를 직류로 바꾸는 정류장치에 쓰입니다.

교원: 반도체3극소자는 어디에 쓰입니까?

학생: 반도체라지오, 반도체텔레비죤에서 작은 신호를 크게 증폭하는데 쓰입니다.

교원: 그것은 어떤 원리로 이루어졌습니까?

학생들이 의문에 잠겨있을 때 <p-n이음>에 대한 직관물을 제시하였다. ...교원은 학생들에게 p형반도체와 n형반도체를 맞붙여놓으면 퍼짐현상이 일어난다는 것을 학생들이 직접 체험한 사실들을 가지고 설명하였다. 교원은 먼저 학생들에게 방안에

25) 김진균 등은 일제하 보통학교 규율이 표방하였던 인간상을 노동자형 인간과 병사형 인간으로 분석한 바 있다.(김진균 외, 1997)

26) 식민지기 학교 규율과 소련에서 도입된 사회주의 학교 규율간의 유사성의 기원이 무엇인지에 대해서는 별도의 연구가 필요하다. 세밀한 역사적 분석을 시도한 연구는 아니지만, 란코프의 연구(2000)는 이 문제에 관하여 후속 연구가 필요한 지점을 보여준다. 란코프는 소련의 교육과 일본의 교육이 중앙집권화된 교육체계, 표준교육과정, 엄격한 규율 등의 측면에서 상당한 공통점을 지님을 지적하고 있으며, 그러한 유사성이 나타나는 이유를 19세기 말 독일 교육의 영향에서 찾고 있다.

27) “체험한 사실들에 기초하여”, 『인민교육』, 1991년 7호

향수를 뿌리면 어떻게 되는가고 물었다.

학생들은 향수냄새가 온 방안에 골고루 퍼진다고 대답하였다. 교원은 학생들의 대답을 긍정해주면서 그러면 종이우에 잉크가 떨어지면 어떻게 되는가고 다시 물었다. 학생들은 역시 종이우에 잉크가 점차적으로 퍼진다고 답변하였다.

교원은 흰 종이우에 잉크방울을 떨구고 퍼짐현상을 학생들에게 관찰시켰다. 잉크가 빠른 속도로 퍼져나가다가 점차 속도가 떨어지면서 퍼짐을 멈추었다. 이런 현상을 관찰시킨 교원은 이런 현상과 같이 고체와 고체사이에 퍼짐이 일어난다는것을 인식시키고 다음과 같은 물음을 제기하였다.

교원: 그러면 p형반도체와 n형반도체를 맞붙이면 경계면에서 어떤 현상이 일어나겠습니까?

학생들은 퍼짐현상이 일어난다고 답변하였다. 교원은 다시 학생들에게 p형반도체와 n형반도체의 경계면에서 퍼짐이 오래동안 진행되면 어떻게 되겠는가고 물었다. 그러나 학생들은 교원의 물음에 정확히 답변하지 못했다. 교원은 다시 잉크방울이 떨어진 종이를 보이면서 이렇게 퍼짐은 일정한 곳에 이르러서는 고착되는데 p형반도체와 n형반도체경계면에서도 같은 현상이 일어난다는데 대하여 원리적으로 인식시켰다. ...

이렇게 처음에는 퍼짐이 진행되다가 일정한 시간이 지나면 퍼짐이 더는 일어나지 않고 고착된다는것을 인식시킨 교원은 이에 대한 원리적인 인식으로 학생들의 사고를 이끌어내었다.
...

교원: 향수알갱이나 휘발유알갱이는 전기를 띠었습니까?

학생: 중성분자입니다.

교원: 전도전자나 구멍도 중성분자입니까?

학생: 아닙니다. 전기를 띠었습니다.

교원: 중성분자의 운동과 전기를 띤 알갱이의 운동이 같습니까?

학생: 같을 수 없습니다.

이러한 문답은 학생들이 중성분자의 운동과 전기 띤 알갱이의 운동이 같을수 없다는 것을 스스로 찾아내게 하기 위해서였다.

이상의 수업 상황에서 특징적인 것은 수업에서 학생들에게 지식을 전달하고 이해시키는 과정이 교사에 의해 세밀하게 규정된 문답의 절차에 따라 단계적으로 이루어진다는 점이다. 교사는 교육 내용과 관련하여 학생들이 탐색

할 수 있는 다양한 경로를 열어놓기보다는 자신이 교수안에 계획한 특정한 절차와 단계를 학생들이 그대로 따라감으로써 정해진 지식에 도달할 수 있도록 유도한다.

수업은 일방적인 강의식이 아니라 연속적인 질문과 대답으로 이루어진다. 그러나 질문은 주로 교사에 의해 유도되며 학생들의 질문에 대한 평가도 주로 교사에 의해서 이루어진다.²⁸⁾ 진리에의 길로 안내하는 것은 오직 교사의 설명과 단계적인 질의응답뿐이며, 학생들은 지식의 선정과 조직과 전달과정에서 통제력을 지닐 수 없다. 질문과 대답은 학생들의 자율적인 탐구와 사고과정 속에서 도출되는 것이 아니라 교사에 의해 미리 계획된 지식의 전달과정의 일부일 뿐이다.

뿐만 아니라 교사들 역시도 교수요강²⁹⁾ 등에서 규정하고 있는 각 교과목의 교육 목적과 원칙에 입각하여 자신의 수업을 조직하며, 이는 과목별 교사모임 등에 의하여 집단적으로 통제된다. 이 점에서 북한의 수업 규율은 번스타인의 용어를 빌면, 강한 ‘구획’³⁰⁾의 성격을 띠고 있다.

공장에서 이루어지는 실습 수업 과정도 교실 수업과 유사한 담화의 질서를 보여준다. 아래의 수업 사례는 기계공장의 선반공정 실습 시간에 이루어진 물리 수업사례이다(최창석, 1960).

작업할 때 선반 주위에 학생들을 모이게 하고 담화를 시작하였다. 이 때 스위치를 넣는 방법을 시범적으로 보여 주면서 안전 규칙에 대하여 설명한 다음 스위치를 넣었다가 떼었다.

이 순간 선반이 얼마 동안 회전하는 것을 관찰하게 하였다. 이때 “왜 스위치를 끈 다음에도 선반이 회전합니까?”라고 질문하였다. 얼마간 지나서 학생들은 “관성의 힘에 의해서 회전합니다”라고 대답하였다.

-
- 28) 김영천은 한국 초등학교의 수업시퀀스를 분석하면서 ‘질문-선정된 학생의 응답-교사의 질문-학급 전체의 평가’라는 특징적인 수업시퀀스가 나타남을 밝힌바 있다. 즉 한국 초등학교의 수업에서 학생들은 자신을 제외한 급우들의 학습결과에 중요한 평가자로 참여하고 있다는 것이다. 북한 학교의 수업에 대한 참여관찰은 불가능하지만, 각종 수업 참관기 속에서 학생들에 의한 평가가 나타난 사례를 찾을 수 없다는 점을 볼 때, 북한의 학교에서는 질문과 평가가 교사에 의해 독점되고 있다고 보아도 무리가 없을 것이다.
- 29) 교수요강은 “교원이 자의로 교육내용을 설정하고 교수하던 무질서한 현상을 퇴치하고, 엄격히 제정된 국가적 문건에 의하여 목적지향적인 교수를 진행”하도록 할 목적으로 1949년부터 각급학교에 보급하였던 교사용 수업지침서이다. 교수요강은 교과해설, 시간배정표, 요강, 참고문헌 등으로 구성되어 있으며, 교과 교육의 목표와 각 단원별 교수 목표 및 주요 내용, 단원별 시간 배정 등을 세밀하게 규정하고 있다.
- 30) Bernstein은 교육과정을 분석함에 있어 교육 내용들 사이의 경계의 선명도를 의미하는 분류(classification)와, 교사와 학생의 통제력의 정도를 의미하는 구획(frame)이라는 개념을 사용한다. 강한 분류와 강한 구획은 분과형(collection codes) 교육과정을 대표하며, 약한 분류와 약한 구획은 통합형(integrated codes) 교육과정을 대표한다.

이때 나는 “관성이란 무엇입니까?”라고 다시 질문하였을 때 학생들은 잘 대답하지 못했다. 그래서 지명하여 대답케 하였다. 대다수 학생이 암전한 답변을 하지 못하였다. 이때 나는 그들의 답변을 종합하여 결론을 주었다. ...

또 “이 선반 작업에서는 어떤 부분에 물리학적 법칙이 작용되고 있습니까?”라고 질문을 제기하였을 때 학생들은 “마찰을 감소시키기 위하여 기름을 칩니다”라고 대답하였다.

그러면 마찰이란 무엇인가에 대하여 다시 질문을 제기하고 결론을 주었다. 다음은 “마찰이 다른 공정들에서 심히 나타나는 것은 어떤 작업입니까?”라고 제기하였을 때 “돌칼 작업할 때 제일 마찰이 심합니다”라고 대답하였다.

계속 문답을 통하여 이때 열이 발생된다는 것을 말하면서 력학적 에네르기의 열 에네르기에로의 전환 및 보존의 법칙에 대하여 다시금 상기시킬 수 있었다.

위의 사례에서 교사는 작업 공정에서 관찰할 수 있는 관성이나 마찰과 같은 물리적 개념을 설명함에 있어 학생들에게 단답식 질문을 던지고 학생들이 이에 대답하게 함으로써 단계적으로 지식 습득 여부를 확인하였다. 학생들이 올바르게 대답하지 못했을 때에는 재질문과 부가적인 설명을 통해 습득되어야 할 내용을 재확인하고 나서 다음 단계의 설명으로 연결되는 질문을 진행하였다.

학문적 개념을 생산 공정에서 관찰되는 현상과 연계시켜 설명하는 실습 수업 또한 교사의 주도로 단답식의 질문을 통하여 학생들을 단계적으로 지식에 접근하도록 한다는 점에서 교실 수업과 유사한 형식을 보여준다.

이상에서 살펴본 바와 같은 교사 주도의 엄격하고 통제적인 수업 규율은 단순히 수업 진행이나 학교 운영의 효율성을 높이는데 목적이 있는 것이 아니다. 이는 위계적으로 구조화된 사회집단 속에서 집단의 질서와 상부의 권위를 수용하는 인간을 양성하는 장치이며, 노동에 대한 의사결정권을 지니는 대신 생산성을 위해 분절되고 대상화된 자신의 노동과 신체를 수용하도록 하는 장치이다.

학생들이 수업 시작 시간을 엄수하고 학습에 열심히 참여하고 교사의 수업을 주의깊게 경청하며 과제를 정확하고 성실하게 수행하도록 하는 것은 그들을 체계적이고 조직적인 노동에 익숙해지도록 훈련하는 과정으로 위치 지워졌다(교육학분과 집필위원회, 1960 : 275-276). 수업은 교육의 과정일 뿐만 아니라, 그를 통하여 아동이 집단의 성원으로 조직되어 조직의 규율에 복종하고, 심신의 긴장을 요하는 과제를 수행하는 노동과정으로 간주된다(교육

학분과 집필위원회, 1960 : 335).

북한 수업 규율에서 또 한가지 특징적인 점은 수업 규율 위반에 대한 통제 방식이다. 수업 시간 중의 소란 행위나 자세 위반과 같은 수업 규율 위반에 대해서 교사 뿐만 아니라 학생들 스스로가 서로에 대해 통제를 가한다. 이는 학생이 개별적으로 수업 규율을 위반할 때에도 교사는 학급 전체에 대하여 집단적인 벌을 가하는 것이 일반적이기 때문이다.

한 명이라도 수업 중에 소란을 피우거나 자세를 심하게 흐트러뜨릴 경우에는 학급 전체가 벌을 받는다. 그렇기 때문에 학생들 스스로가 수업의 규율을 잘 지키도록 서로에 대해서 통제한다. 옆자리의 아이가 잠을 자면 “빨리 일어나라, 너 때문에 벌 받겠다”고 하며 수업 태도를 바르게 할 것을 촉구한다.

이러한 수업 규율 통제 방식은 사회주의 교육의 특성인 집단주의의 일면을 보여준다. 북한 중등학교에서 청소년들에 대한 집단주의 교육의 기본은 “죽어도 같이 죽고 살아도 같이 살자”는 항일유격대원들의 ‘혁명적동지애’를 본받아 “동무를 사랑하며 인민을 사랑하도록 교육하는 것”이다.(집필위원회, 1969 : 308) 수업 규율을 어기는 것은 “친구 집단과 떨어져서 혼자 놀기 좋아하고 조직의 규율을 싫어하고 그것을 위반하는 자유주의”로 간주된다. 수업 규율을 지키지 않거나 학습에 뒤떨어지는 학급 동료를 방관하는 것 또한 집단주의 정신에 위배되는 태도이다. 따라서 한 학생의 수업 규율 위반은 그 학생 개인만의 문제가 아니라 학급 구성원 전체의 잘못으로 집단적인 벌이 주어지는 것이다.

북한에서는 ‘긍정적 감화교양’³¹⁾을 생활 지도의 원칙으로 삼고 있기 때문에 집단적인 벌을 가할 경우에는 심한 체벌을 하는 경우는 드물고 산꼭대기까지 몇 번 뛰어갔다 오라거나 운동장 몇 바퀴를 달리게 하는 식의 벌이나 손바닥이나 종아리를 때리는 정도의 체벌이 자주 사용된다.

물론 지시봉으로 머리를 때리거나 발로 차는 등의 감정적인 체벌을 하는

31) 긍정적 모범에 의한 감화교양은 다른 사람들의 모범적 행동을 본받게 할 뿐만 아니라 피교육자의 장점을 파악하고 장점을 강화함으로써 단점에 대한 반성과 교정을 유도해내는 것이다. 북한에서는 이러한 교육방법의 특징을 “결함에 대한 지적은 낡은 것을 버리라고 강조하는 것이라면 긍정적인 모범은 어떠한 것이 새 것이며 그것을 어떻게 취할 것인가를 적극적으로 가르쳐 준다...긍정적 모범은 심각한 내면적인 자기 비판을 일으킴으로써 비판의 기능을 수행한다. 다른 사람의 좋은 점을 보고 거기에 보다 많이 감동되면 될수록 자기의 결함을 더욱 심각하게 자각하게 된다. 사람들은 자기 자신을 더욱 잘 자각할 때 자신을 옳게 개조할 수 있는바 이러한 자의식은 항상 다른 사람과의 관계를 통해서만 형성된다.”고 설명하고 있다. 북한 교육의 내용적, 방법적 원리를 규정하고 있는 “사회주의 교육에 관한 테제”에서, 이 방법은 사상교양 뿐만 아니라 교육의 모든 영역을 포괄하는 ‘깨우쳐주는 교수교양’으로 재정리된다. 긍정적 모범에 의한 감화교양은 또한 교육자 스스로가 행동의 모범을 보임으로써 피교육자의 감동과 감화를 이끌어 내어 잘못된 행위에 대해 반성하고 교정할 수 있는 계기를 제공해야 한다는 점을 특징으로 한다.

교사들도 간혹 있지만(장기홍 구술, 송광성 외, 1993 : 275에서 재인용), 긍정적 강화교양이라는 원칙이 강조되므로 심한 체벌을 가하는 경우는 많지 않다.

김영천(1997)은 한국 초등학교의 수업에 대한 연구를 통하여 집단중심에 의한 수업에서 개인은 한 집단의 요소로서 인식되고 자신의 성적과 성취는 때때로 집단의 성취에 의하여 영향을 받게 된다고 보았다. 그는 이를 ‘자아의 상실과 집단의 출현’이라고 명명하였다.

그는 또한 한국 초등학교 교실에서 교사는 보상을 특정 개인에게 적용하는 것이 아니라 그 개인이 속한 집단에 수여함으로써 교실 내의 개개인에 대한 관심을 집단 중심적인 성취구조로 바꾸어 나간다고 분석하였다. 그런데 ‘자아의 상실과 집단의 출현’이라는 특성은 남한보다도 북한의 학교 수업에서 더욱 두드러지게 나타난다.

북한 학교의 수업에서 개인은 오직 크고 작은 집단 내에서 위치함으로써만 의미를 지닐 수 있다. 남한의 학교에서 집단은 확대된 개인으로서의 성격을 지니는 반면에, 북한의 학교에서 개인은 전적으로 집단의 한 요소로서 위치지워진다. 이는 집단적인 보상 뿐만 아니라 규율 위반에 대한 집단적인 벌을 통해서도 강화된다.

4. 학교생활 및 청소년 조직생활 규율

북한의 학교에서 학생들의 생활 지도는 주로 학급 담임교사와 소년단, 청년동맹 등의 조직활동에 의해서 이루어진다. 이 장에서는 학급 담임교사의 생활 지도와 청소년 조직 활동을 통해서 이루어지는 규율화의 특성에 대하여 살펴본다.

4.1 교사의 생활지도

학교에서 개별 학생들에 대한 생활지도를 책임지는 사람은 담임교사와 소년단, 청년동맹 등 청소년 조직의 지도원이다. 담임교사는 학생들의 일상생활에 대하여 일차적인 책임을 지며 학교생활 뿐만 아니라 가정생활과 사회생활의 영역까지 세밀하게 지도한다. 소년단 지도원과 청년동맹 지도원은 사상적인 측면에 대한 집중적인 지도와 특별히 큰 문제행동을 일으키는 학생들에 대한 지도를 담당한다.

북한에서 교사는 학생들의 학업과 생활의 모든 부분을 지도하여 정치사상

과 지식 면에서 사회가 필요로 하는 인간으로 양성하는 역할을 담당하는 혁명가로 여겨진다. 김정일은 교사의 역할에 대하여 다음과 같이 말하고 있다.

“교원은 교육사업의 직접적담당자이며 후대들을 혁명의 계승자로, 공산주의적혁명인재로 키워내는 영예로운 임무를 수행하는 직업적혁명가입니다.”³²⁾

교사는 단순한 지식전달자가 아니라 사회주의 사회를 발전시켜나갈 후속 세대를 양성하는 혁명가라는 것이다. 흥미로운 것은 학생들을 실지로 지도하는 데 있어서는 ‘어머니’로서의 교사상이 혁명가로서의 교사상과 결합되어 나타난다는 것이다. 김정일은 교사가 학생을 지도함에 있어서 갖추어야 할 자세에 대하여 다음과 같이 말하고 있다.

“교원은 어머니다운 품성의 소유자가 되어야 합니다. 어머니는 한평생 자식들을 위하여 마음을 쓰며 모든것을 다 바칩니다. 어머니는 자식들이 먹고 입는것으로부터 시작하여 그들의 전도에 이르기까지 늘 마음을 쓰며 보살피 줍니다.

어머니는 자식들이 잘못을 저질렀을 때에는 누구보다 속을 태우면서 열번 백번이라도 타이르며 끝까지 바른 길로 이끌어줍니다. 교원들은 이러한 어머니의 심정으로 학생들을 보살피고 이끌어주어야 합니다. 교원들이 학생들의 진정한 어머니가 될 때 요구성도 더 높일 수 있고 규률도 엄격히 세울수 있습니다.”(김정일, 1973 : 63)

즉 학생들의 지식과 정치사상의식의 성장은 그들의 생활 전반에 걸친 세심하고 헌신적인, ‘어머니’ 같은 관심과 지도에 의해서 뒷받침된다고 보는 것이다. 북한에서 권장하고 있는 교사상은 혁명가이자 어머니로서의 교사상이라고 할 수 있겠다. 실제로 북한의 경제난 이전에 학교가 정상적으로 운영되고 있던 시기에는 많은 교사들이 이러한 교사상에 부합하기 위하여 노력했던 것으로 보인다.

교육 관련 잡지와 영화에는 신체적 장애로 인하여 등교하기 어려운 아이를 직접 업고 등교하거나, 부모의 병 등으로 인하여 결석이 잦은 학생의 가정일을 도와주고 가정방문을 하면서까지 학습을 지도하는 교사의 사례가 자주 등장한다. 교사 출신 북한이탈주민의 구술에 의하면 적어도 1980년대 초반까지는 이러한 모범 사례를 주위에서 어렵지 않게 볼 수 있었다고 한다.

교사들은 “우리의 손에 아이들 운명이 달려 있다”고 생각하고, 자기 학급 학생의 생활과 학업 지도에 대하여 부모 이상으로 노력한다. 자기 학급의 학생이 다른 학급 학생에게 맞았을 때에는 교사가 바로 그 학급으로 가서 학생을 혼낸다. 그러면 그 학급의 교사는 “감히 어디라고 우리 아이들한테 손을 대는가”라고 항의하여 교사들간에 갈등이 빚어지는 경우도 있다고 한다. (천정순 구술, 2001) 이러한 일화는 교사가 스스로를 지식전달자나 객관적인

32) 김정일, 『주체혁명위업의 완성을 위하여』 제5권, 조선로동당출판사, p.189.

입장에서 학생들의 생활을 지도하는 존재로 보기보다는 학생들을 양육하고 보호하는 부모와 같은 입장에서 있음을 보여준다.

교사들이 마치 부모와 같은 자세로 학생들을 대하기 때문에 학생들도 대부분의 경우에는 담임 교사를 존경하고 따른다. 학급 담임에게는 학생들이 “인사하는 각도부터 다르다.” 담임 교사는 학생의 학업뿐만 아니라 생활상의 어려움을 상담하는 대상이 된다.

부모의 불화나 병, 경제적인 어려움과 같은 학생들의 가정 문제를 담임 교사들은 상세하게 파악하고, 때로는 가정 형편이 어려운 아이에게 음식물을 제공한다든지 하는 실질적인 도움도 준다. 학교가 정상적으로 운영되고 있던 시기에 한정한다면, 북한에서 교사와 학생들간의 관계는 남한에 비하여 ‘인격적’인 의존관계의 성격이 훨씬 짙다고 볼 수 있다.

생활 지도는 학습 지도 못 지 않게 중요한 교사의 역할이다. 학급 학생들 속에서 “건전한 생활기풍”을 확립하는 것은 담임교사가 담당해야 할 주요 활동 중의 하나이다. 그 중에서 가장 중요한 것은 “규율있고 절도있게 생활하는 기풍”을 세우는 것이다.(남진우 외, 1991 : 373) 이를 위해서 집단생활의 규율의 의의를 인식시키고 “교양과 통제”를 통하여 학생들이 집단적인 규칙과 질서를 지키도록 지도하여야 한다는 점이 강조된다.

북한의 중등학교에서는 저학년 시기에 한 번 담임을 맡으면 학생들이 진급하더라도 계속해서 그 반을 책임지게 된다. 출석률이나 성적이 크게 떨어지거나 지속적으로 문제행동을 일으키는 학생들이 있을 경우에는 학급 담임이 바뀌기도 한다.

자신이 담당한 학생들을 졸업시까지 책임지지 못하고 도중에 학급 담임직을 박탈당하는 것은 교사들 간에 불명예스러운 일로 인식된다. 따라서 교사들은 학급의 출석률과 학생들의 성적을 관리하고, 품행에 문제가 있는 학생들에 대해서는 특별한 관심을 가지고 지도한다.

교사가 자기 학생들을 제대로 통제하고 있는지를 평가하는 기본적인 척도는 학생들의 출석률이다. 학생들은 개별적으로 등교하는 것이 아니라 동네입구에 모여 줄을 서서 등교한다. 북한 중등학교의 학급은 주거지역을 기준으로 편성된다.

학급 내에 몇 개의 반³³⁾이 짜여지고 같은 반의 학생들은 정해진 시간에 동네 입구에 모여서 줄을 서서 등교한다. 집단적인 등교 상황은 등교조의 반장이 점검하는데, 집단적인 등교에서 이탈하여 개인으로 등교하는 것은 학생생활총화에서 비판의 대상이 된다. 결석하는 학생에 대해서는 교사가 점심시간이나 방과후에 가정방문을 실시한다. 교사 혼자서 학생을 찾아가기도 하지만 학급 전체가 단체로 결석생의 집을 방문하기도 한다. 교사들은 항상 높은

33) 여기서 반은 남한의 분단이나 모둠에 해당한다.

출석을 보장하도록 지도하는데 힘을 기울인다. 학급에 신체장애를 가진 학생이나 문제를 자주 일으키는 학생이 있으면 교사가 업고 다니거나 등하교를 함께 하기도 한다.

용모와 복장도 주요한 생활 지도의 영역이다. 학생들의 복장에 대한 지도는 교사에 의해서 일상적으로 이루어지고, 등교시 규찰대에 의해서도 이루어진다. 규찰대는 청년동맹 지도원이 관할하는 조직으로 고학년 학생 중 ‘열성자’들로 구성된다.

이들이 등교시 학교 정문에 서서 학생들의 복장을 검열한다. 규찰대는 학생들의 규율을 지도하는 데 있어서 상당한 권위를 지니고 있다. 규찰대는 수업 사이의 휴식시간과 수업 후, 휴일에도 학생들이 생활규범을 잘 지키도록 하기 위한 활동을 한다. 특히 학생들이 예절있게 말하고 행동하도록 지도하는 것이 이들의 주요한 활동이 된다.(전광두 외, 1986 : 132) 복장에서 주요한 규제 대상이 되는 것은 머리 길이와 의복 및 신발의 청결도이다.

교복은 찢어진 곳이 있으면 잘 깎고 깨끗하게 빨아서 단정하게 입는 것이 중요하게 여겨진다. 교사들은 학생들에게 교복과 운동화를 항상 깨끗하게 빨고, 바지와 치마의 주름을 세워서 입고, 옷에 먼지가 묻으면 스타킹 같은 것을 사용하여 먼지를 제거하여 입도록 교육한다. 일부 학생들은 교복에 안감을 대어 나팔바지를 만들어 입는다거나, 신발의 끈을 나비모양으로 맨다거나 머리를 기르는 등으로 복장규정을 어기기도 한다.(장기홍 구술, 송광성 외, 1993 : 281에서 재인용)

이 이외에도 앞장에서 설명한 세칙에 언급된 인사, 몸가짐, 복장 등이 학생들의 생활규율의 주요 항목들이다. 흡연, 싸움, 절도와 같은 비행성 문제행동도 물론 생활지도의 대상이 된다.

교사들은 학생들이 지켜야 할 생활 규율을 학급의 벽면에 게시하고 학생들에게 암송시킨다. 주, 월, 분기, 년간에 행해지는 총화시간에는 이러한 생활 규율을 잘 지켰는가가 주요한 평가 영역중의 하나가 된다. 학기말과 학년말에 학생들의 품행 정도를 ‘모범’, ‘보통’, ‘락후’로 평가한다.

이 때 품행평가의 가장 중요한 기준은 김일성, 김정일에 대한 ‘충실성과 효성’이라고 말한다. 당과 수령에 대한 충실성을 평가하는 척도는 무엇인가? 학생들의 기본과업은 학습이기 때문에 당과 수령에 대한 충실성은 일차적으로 당이 제시한 ‘학습제일주의방침’을 어떻게 관철했는가, 즉 학습에 대한 태도로 드러난다고 본다.

품행평가의 두 번째 기준은 소년단 등의 조직생활을 얼마나 성실하게 수행하는가이다. 여기서는 조직에 대한 학생들의 태도와 회의 참가 태도, 조직의 결정과 개인이 조직에서 담당하고 있는 과업 수행 태도와 결과 등이 평가의 척도가 된다. 세 번째 기준은 소년단 등의 조직을 중심으로 이루어지는 사회정

치활동 참가도이다. 여기서는 주로 소년단 조직을 단위로 하여 이루어지는 각종 대중운동과 활동에 참가하는 태도가 평가된다. 넷째, 사회적 노동에 대한 태도이다. 여기서는 교육과정의 일부로 수행되는 각종 과외노동에 임함에 있어서의 근면성과 성실성을 평가한다.

다섯째, 학생들의 도덕 품성을 평가한다. 도덕 품성에 포함되는 것으로 당과 수령에 대한 충성과 효성, 윗사람과 교사에 대한 존경, 친구들에 대한 사랑, 공중도덕과 사회질서 준수, 건전한 생활 등을 평가한다.(남진우 외, 1991 : 381-383) 이 품행 평가에서 ‘락후’를 받은 학생은 입대와 입당이 어려워지는 등 향후 진로에 있어 상당한 지장을 받는다.

4.2 청소년 조직생활을 통한 규율 형성

소년단, 청년동맹 등 청소년 조직 생활은 집단주의 규율을 훈련하는 주요한 장이다. 학생들의 조직 생활은 사상교양과 사상투쟁, 혁명적 실천을 유기적으로 결합하여 학생들에게 높은 사상성과 조직성과 강인한 의지를 길러주는 교육 과정으로 여겨진다. 학생들은 소년단과 청년동맹의 조직생활을 통하여 조직성을 키우고 조직이 위임하는 활동을 수행함으로써 혁명적으로 단련되고 의지를 키워나갈 수 있다는 것이다.

학생들의 조직생활을 지도하는 데 있어서 가장 중시되는 점은 “조직을 자기의 생명보다 더 귀중히 여기고 언제나 조직에 의거하고 조직의 지도와 통제 밑에 사업하고 생활하는 것을 습성화”하는 것이다.(남진우 외, 1991 : 310 쪽) 이를 “혁명적 조직관”이라고 부르며 조직생활 지도에 있어 가장 우선시해야 할 원칙으로 강조하고 있는데, 이는 곧 개인의 판단과 이해보다 집단을 우선시하는 집단주의적 태도를 의미한다.

북한에서는 집단적인 조직 생활은 소학교 2학년 때 소년단에 가입함으로써 시작된다. 이 때 소년단원의 상징인 붉은 넥타이와 휘장을 받는다. 입단은 학급의 모든 학생들이 한꺼번에 하는 것이 아니라 몇 차례에 걸쳐서 순차적으로 하게 된다.

학업과 품행이 우수한 학생들에게는 먼저 소년단에 입단하여 붉은 넥타이를 매고, 먼저 청년동맹에 입단하여 붉은 넥타이를 풀 수 있는 기회가 주어진다. 모든 학생이 일괄적으로 입단하는 것이 아니라 몇 차례로 나누어 입단하는 것은 먼저 입단한 학생들에게는 자부심을, 입단하지 못한 학생들에게는 경쟁심과 분발을 촉구시키는 경쟁 기제로 작용한다.

소년단 입단식 모임은 환영의 노랫소리와 북소리가 울리는 가운데 성대하게 치러진다. 입단하는 학생들에게 교사와 열성자 선배들이 붉은 넥타이를 매주고, 학생들은 입단 선서문을 낭독한다. 붉은 넥타이는 소년단원의 대표

적인 상징이다. 상징 착용에 관한 규칙을 준수하는 과정에서 조직의 규율에 자율적으로 복종하는 태도가 형성되고 조직성과 규율성이 배양될 수 있다고 보기 때문에 상징을 규정대로 정확히 착용하는 것을 소년단원의 기본적인 의무로 규정하고 있다.

넥타이는 깨끗한 옷차림에 항상 단정히 매고, 일을 하거나 체육을 할 때, 집에서 놀 때는 매지 않도록 규정되어 있다. 소년단회장에는 북한 국기의 색깔로 채색된 책 모양에 “항상준비!”라는 구호, 오각별, 세 갈래의 햇불이 그려져 있다. 책 모형은 소년단원들이 혁명의 후비대가 되기 위해서 학업에 정진한다는 것을, 오각별은 수령의 혁명전통을 계승하는 소년단원의 결의를, 세 갈래의 불길로 된 햇불은 붉은 넥타이의 세 모서리와 함께 소년단원이 청년동맹 조직생활을 거쳐 조선노동당원이 되겠다는 것을 상징한다.(전광두 외, 1986 : 135) 소년단 회장은 왼쪽 가슴에 달고 다니며, 작업, 체육, 집에서 휴식할 때는 달지 않도록 규정되어 있다. 복장지도의 일환으로 상징에 관한 규정을 학생들에게 지속적으로 주시시키고, 입단 전후에는 상징 착용 규정을 준수할 것에 대하여 집중적으로 교육하고 있다.

인사에 관한 규칙도 상세히 규정하고 있다. 소년단원들 서로 간에는 먼저 인사를 하는 학생이 “준비하자!”라고 하면 다른 소년단원은 “항상준비!”라고 대답한다. 교사와 어른들에게는 허리를 굽혀 인사하며, 대열을 지어 움직일 때에는 대열 책임자만 인사하도록 규정하고 있다.

소년단 총회와 모임, 행사시에 통일적으로 실시하는 의식도 학생들 간의 조직적 규율을 강화하는 방법으로 활용된다. 대열 짓기, 보고, 깃발 입장 및 퇴장, 구호와 답례, 사열행진 등으로 구성된 소년단 의식은 통일적인 조직의 위력을 보여줌으로써 학생들이 엄격하게 규정된 질서에 따라 움직이고 조직의 규율에 복종하도록 하는 교육적 효과를 지니고 있다고 본다. 의식을 구성하는 집단적인 동작과 행동 속에서 자유주의와 무규율이 허용될 여지를 없애고 조직의 규율을 지키는 태도를 기르고자 하는 것이다.

무엇보다도 학생들의 규율 형성에 영향을 미치는 것은 소년단과 청년동맹 조직을 단위로 하여 이루어지는 각종 활동이다. ‘조직생활’이라 일컬어지는 이러한 단체 활동에는 회의와 생활총화, 정치사상교육, 과외활동, 각종 대중운동 등이 포함된다.

소년단의 기본 조직은 단이고, 단 아래에 분단과 반이 있다. 단은 학교 단위의 조직을 말한다. 소년단의 상설적인 지도기관은 학교에 조직된 소년단위원회이다. 소년단은 도(직할시), 시(구역), 군에는 상설적인 지도기관을 두지 않고 해당 청년동맹위원회의 지도를 받는다. 단 차원에서 ‘김일성원수님혁명활동연구실’ 운영과 ‘위대한 수령님과 친애하는 지도자선생님을 따라배우는 학습회’, ‘혁명활동로정 해설 모임’, ‘덕성실기연구발표모임’ 등의 정치사상교

육을 진행한다.

정치사상교육은 정치사상교과 등의 교과수업을 통해서 기본적으로 이루어 지지만, 청소년 조직생활 속에서 진행되는 각종 활동을 통해 의식적으로 더욱 공고화되고 생활속에서의 체화가 이루어진다. 소년단 및 청년동맹 조직에서는 학생들에게 공산주의 도덕 규범과 준칙을 실생활과 결부시켜 인식시키기 위한 활동을 진행한다. 이러한 활동은 인식 차원의 도덕 규범과 정치 의식을 행동 차원으로 발전시킨다.

당과 수령에 대한 충실성의 중요성을 인식할 뿐만 아니라 자신의 생활 속에서 실천할 수 있는 방법을 찾고 그것을 실행에 옮기게 되는 것이다. 조직활동에서 중요시되는 실천 규범은 집단주의적 생활규범을 자각적으로 준수하는 것, 부모와 웃어른에 대한 존경, 친구들에 대한 사랑, 예절바른 행동, 공동도덕과 사회질서의 자각적 준수 등이다. (전광두 외, 1986 : 39)

정치사상교육을 비롯한 소년단의 활동을 집행하는 단위는 분단이다. 분단은 학급을 의미하는 소년단조직으로 조직과 집행의 기본 단위이다. ‘김일성, 김정일의 청소년시절을 따라배우는 운동’, ‘좋은일하기 운동’, ‘영예의 붉은기 학교’, ‘영예의 붉은기분단 칭호쟁취운동’, ‘향토애호근위대 활동’, ‘토끼기르기 운동’, ‘소년단립을 조성하는 운동’, ‘사회주의 건설지원운동’ 등의 각종 사회적 활동과 대중운동이 분단을 단위로 하여 집행된다.

분단 안의 기본 단위로, 장소와 시간에 구애됨이 없이 일상적으로 활동할 수 있도록 조직된 단위가 반이다. 학생들의 일상적인 소조 활동 및 학습, 규율에 대한 통제는 학급 내의 반을 기본으로 하여 이루어진다. 학업성취도가 낮은 학생에 대해서는 반 내에서 집단적으로 책임을 지도록 지도한다. 숙제와 예습, 복습, 아침 체조와 달리기, 책읽기 등을 반을 단위로 하여 조직하고 있다.

분단과 반을 단위로 이루어지는 ‘영예의 붉은기 쟁취운동’을 비롯한 각종 대중운동은 집단적인 경쟁의 성격을 지닌다는 점에서 생산현장에서 진행되는 사회주의 경쟁운동과 유사하다. 사회주의 경쟁운동은 해방 후의 건국증산 돌격운동과 같이 기념일 등 일정한 시기에 집중적으로 실시하는 형태로 시작되었다가 전후 복구와 산업화 시기에 들어서면서 점차 상시적인 운동으로 발전한 노력경쟁운동이다.

이는 1950년대 말에 이르러 참가자 수가 급증하였고, 1959년 2월에 강선제 강소 제강직장의 진용원 작업반원들이 발기한 천리마작업반운동으로 인하여 집단적 혁신운동의 형태로 장기화되었으며, 1960년 2월 김일성의 청산리 현 지지도를 기점으로 하여 농업, 교육, 문화, 상업 등 사회 전 부문으로 확대되었다.

생산 부문에서 사회주의 경쟁운동은 작업반과 공장 단위의 집단적 경쟁을

중요한 추동력으로 삼아 동원과 교육을 결합하여 생산성의 극대화를 추구하는 주요 기제로 활용되었다.

사회주의 경쟁운동 방식은 학교의 소년단과 청년동맹 조직을 단위로 하는 집단적인 생산노동이나 대중운동에 적극 도입되었다. 집단적 경쟁은 집단 내에서는 개인의 이익보다 집단의 이익을 앞세우며 집단의 과업에 대한 책임성을 갖고 서로 협동하여 공동의 과업을 수행하는 집단주의 원리를 구현하는 과정이다.

이와 동시에, 타 집단과의 관계에 있어서는 자신의 집단이 보다 우수한 성적을 내게 하기 위해 노력하는 경쟁의 원리가 구현되는 과정이다. 분단과 반과 같은 청소년 조직 단위, 즉 학교 내의 학습과 생산노동의 단위는 집단의 유대와 상호협동을 기르기 위한 단위가 된다. 집단 구성원들의 학습과 생활은 개인적인 영역에 머무르지 않고 소속 집단의 구성원 전체와 관련된 일이 된다. 집단 내에서 구성원들의 학습과 생활을 서로 책임지는 체계를 갖추고 각 성원들은 서로에게 모범적으로 학습하고 생활할 것을 요구하게 된다(황영식, 1962 : 158). 이러한 단위는 집단 내적으로 이타성, 상호의존, 협동 등의 집단주의적 태도를 함양시키는 장치인 동시에, 집단들 상호간의 경쟁관계를 통해서 학습과 노동의 생산성을 담보하는 장치이다.

북한에서는 집단적으로 노동에 참가하는 학생들에게 “성실한 협동 정신”과 “왕성한 경쟁 의식”이 동시에 배양된다고 본다. 잘 교육받은 학생들은 집단 노동에 적극적으로 참가하여 자기 몫의 일을 훌륭히 수행할 뿐만 아니라 친구들을 돕는 것을 영예로운 일로 생각하고 그것에서 도덕적 만족을 느끼며, 동시에 다른 집단보다 일을 더 많이 더 빨리 더 잘하기 위해서 분투한다는 것이다.

타집단과의 경쟁과, 집단 이익에 대한 복종 및 상호협력을 중심으로 하는 집단주의는 서로 ‘대조적인 지향’이지만 상호 모순되는 것이 아니라 상호보완적인 역할을 하는 것으로 본다. “자기가 속하고 있는 반, 또는 분단이 전 집단 중 첫 자리를 차지하도록 하려는 학생들의 욕망”은 집단간의 노력경쟁에서 적극성을 발휘하게 하는 원동력이 된다고 보고, 이를 장려하기 위하여 통계판, 순회 우승기, 승리의 깃발, 벽보, 표창 등을 사용한다. 집단주의적 경쟁의 기본 단위가 되는 작업분조 및 분단 구조와 집단주의적 경쟁을 촉진하는 각종 상징체계는 학교와 생산현장에서 공통적으로 사용된다.

청소년 조직 활동의 일환으로 진행되는 회의도 학생들을 특정한 방식으로 규율화하는 기제이다. 이는 특정한 사안에 관한 학생들의 의견을 수렴하는 통로가 아니라, 학생들을 정치사상적으로 각성시키고 혁명적으로 교양하는 ‘정치적 학교’로서의 기능을 수행한다.

분단총회, 즉 학급회의는 한 달에 한 번 이상 소집하는 것을 원칙으로 한

다. 한 학급에서 학급반장인 분단위원장 이외에 두 명의 부위원장과 세 명의 분단위원이 선출된다. 분단위원들은 학급 전체 소년단원들의 의사에 의하여 선출된다고 명시되어 있으나, 실제 분단위원의 선출은 담임 교사에 의사에 따라 이루어진다.

교사는 학급 내에서 학생들의 평판과 능력, 부모님의 성분을 고려하여 분단위원이 될 학생들을 지정한다. 부모님의 성분이 분단위원 선출에 있어 결정적인 요인은 아니지만 부모님의 성분이 좋지 않은 경우에는 개인적으로 능력이 있는 학생이라고 하더라도 간부 대상에서 제외시킨다. 부모의 성분만 보고 학교 교장이 자질이 부족한 학생을 분단위원장으로 지목하여 교장과 교사간의 갈등을 빚어지는 경우도 있다.

때로는 교장의 의견이 반영되기도 하지만, 교장이 지목한 학생의 자질이 부족하여 학급을 이끌어나가기 어렵다고 판단되면 담임교사가 교장의 의견에 반대하고 자신의 의견을 관철시키기도 한다.(장경희 구술, 2003) 고학년인 경우에는 특히 학생들 사이에서 ‘신망’이 있는 학생이라야 분단위원장과 분단위원에 선출될 수 있다. 학생들 사이에서 ‘신망’이 있다는 것은 학업 성적이 뛰어날 뿐만 아니라 통솔력이 있고 친구들을 잘 돕는 등 성품도 좋다는 것을 의미한다. 이런 학생을 선출해야 교사가 학급을 통솔하는 것이 보다 용이해지므로 교사는 통솔력과 능력이 있는 학생들을 분단위원장으로 선출하고자 한다.

분단위원장 등 학급간부 선출은 학생들의 추천과 투표라는 형식을 거치지만 실제로는 교사의 의사가 주로 반영된다. 교사가 학급 간부 후보 명단을 작성하고 회의에서 ‘복안 발표’라 하여 이를 말하거나, 회의에 앞서 누구를 추천하고 찬성 발언을 어떻게 할 것인지 몇몇 학생에게 미리 이야기해 놓는다. 대부분의 경우에 교사의 의견이 반영되지만 고학년에서 교사가 독단적으로 처리했을 때에는 학생들이 이에 반대하는 경우도 있다(좋은벗들 편, 2003 : 462).

회의에서 교사의 의견이 주로 관철되고 학생들의 자율적인 참여가 이루어지지 않는 점은 간부 선출만이 아니라 일반적인 월, 분기 회의에서도 마찬가지이다. 학생들은 회의에 참가해서 특별히 발언할 것이 지정되지 않으면 “그저 가만히 앉아 있다가 나오면” 된다(장경희 구술, 2003). 회의의 흐름이 끊기지 않고 단시간에 회의를 마칠 수 있도록 토론도 미리 순서를 정하여 조직한다.

교사는 회의에 앞서 회의 지도안을 작성하고 비준받는다. 분단위원장도 한 달 동안 학생들 속에서 나타난 결함과 우수한 점을 개괄한 보고서와 다음 달에 학생들이 해야 할 개별 분공안을 작성해 비준 받아야 한다.(천정순, 1999 : 170) 생활총화 시간에 진행되는 자아비판과 상호비판도 매우 형식적

으로 진행된다. 주로 “수업시간에 떠들었다”와 같이 일상적으로 저지를 수 있는 잘못에 대하여 비판하며, 상호비판 때에 큰 잘못을 비판하면 나중에 보복당할 수 있기 때문에 상투적인 발언만 하는 경우가 대부분이다(민성길·전우택, 1997 : 148).

북한 중등학교에서 회의는 학생들이 서로의 의견을 교환하고 이를 민주적으로 수렴하고 학급의 일을 결정하는 장이 아니다. 정기적으로 진행되는 회의와 생활총화를 통하여 학생들은 자신에게 주어진 칫목을 인내하고, 교사가 미리 결정하여 제시하는 의견을 일방적으로 수용하고, 정해진 시점에서 기대되어진 의견을 발언하도록 훈련된다.

5. 규율에 대한 저항

공식적 교육과정, 조직 생활, 교사에 의한 일상적인 생활 지도와 엄격한 학교 및 수업 규율에도 불구하고 북한의 중등학교에서도 각종 규율 위반이 일상적으로 일어난다. 이 장에서는 ‘의도된 교육과정’이 표방하는 규율과 일치하지 않는 일탈과 저항의 양태와 그 특징을 살펴본다.

북한 학교에서 일어나는 일탈과 저항에 관한 언급은 공식 문헌에서는 쉽게 찾을 수 없다. 북한의 교육 관련 문헌과 정기간행물들은 학생들의 사소한 잘못을 교육을 통하여 교정한 사례와 모범적 행동들을 중점적으로 수록하고 있다. 김일성과 김정일의 연설문에서 교육의 방향과 강조점이 언급될 뿐 학생들의 규율 위반에 관한 지적은 등장하지 않는다.

그런데 1980년대 후반에 조선노동당 중앙위원회 제6기 제13차 전원회의 연설(김일성, 1988 : 62)을 통하여 김일성은 학생들의 일탈행위에 대하여 언급하였다. 그는 “학생들 속에서 불량행위를 하는 현상이 나타나지 않도록 교양사업을 잘하여야 하겠습니다. 학생들속에서 사상교양사업을 잘하지 않고 과외생활을 바로 조직하지 않으면 불량행위를 하는 현상이 나타날 수 있”다고 하면서 학생들의 규율 위반 현상과 그에 대한 지도의 필요성을 공식적으로 인정하였다.

이는 1980년대 후반에 학교 규율이 공식적인 연설에서 언급하여야 할 만큼 이완되었음을 시사한다고 하겠다. 북한이탈주민들의 증언에 의하면 학교 규율의 이완 현상은 1990년대에 경제난이 급격히 심화되면서 더욱 심각해지고 있어, 경우에 따라서는 학교의 출석률이 30%를 넘어서지 못하며, 절도 등 경제적인 동기에 의한 위법행위도 급격히 증가하고 있는 것으로 보인다. 이는 교육 내적인 이유보다는 식량의 부족과 가족 해체 등의 교육 외적인 요인에 의하여 학교가 파행적으로 운영되고 있다는 것을 보여주는 것이다.

북한 학교에서 실제로 일어나는 규율에 대한 저항과 일탈의 양태는 주로 북한 이탈주민의 구술을 통해서 파악할 수 있다. 북한 학교에서 보편적으로 볼 수 있는 일탈행위는 학교와 집단의 규율을 위반하고 생활의 각 영역에서 자기 멋대로 생활하는 소위 ‘자유주의 분자’이다.

‘자유주의 분자’는 결석이 잦고 생활 규율을 자주 위반하며, 소년단이나 청년동맹 활동과 같은 조직 활동을 기피하는 학생들을 일컫는 말이다. 교사들은 이와 같이 문제를 자주 일으키고 문제행동에 대한 교정도 쉽지 않은 학생들을 ‘찐통’이라고 부른다. ‘찐통’은 경제 위기 이전에 학교가 정상적으로 운영되었던 시기에 한 학급에 한 두명 정도 있었다고 한다.(장경희 구술, 2003) 열성적인 교사들은 ‘찐통’과 등학교를 같이 한다거나 그들의 생활을 세심하게 지도하는 등 주의를 기울인다.

흡연도 중학교 고학년 남학생들 사이에서는 보편화되어 있는 규율 위반행위이다. 학생의 흡연율을 정확하게 파악할 수는 없지만, 중학교 고학년 남학생의 10%~50% 정도 담배를 피운다는 북한이탈주민들의 구술로 미루어볼 때 남자중학생들의 흡연율은 상당히 높을 것이라는 점을 짐작할 수 있다.³⁴⁾ 집에서 집안 어른들의 담배를 몇 개비 씹 몰래 가지고 와서 변소 등 학교 구내의 구석진 곳에서 담배를 피운다고 한다. 상습적으로 흡연하는 경우가 아니면 교사들은 학생 스스로가 고치도록 유도하지만, 상습적인 경우에는 생활총화 시간에 학급에서 비판하게 하고 월별, 분기별 생활총화 보고문과 품행평가에 반영한다. 품행평가에서 ‘락후’ 등급은 입당과 입대 등 장래 생활에 지장을 초래하므로 상당한 통제력을 갖는다.

‘찐통’ 또는 ‘자유주의 분자’에 대한 교사의 지도가 유효하지 않을 경우, 이들은 중학교 고학년에 이르면 ‘불량자’, ‘불량패’가 된다. ‘불량자’는 규율 위반의 정도가 심각하고, 여러 번의 교양에도 불구하고 행동이 개선되지 않으며, 경우에 따라서는 법적 처벌의 대상이 되는 위법행위를 저지르기도 하는 학생을 의미한다.

교사와 소년단, 청년동맹 지도원은 문제행동을 일으키는 학생들에 대하여 특별한 통제와 사상교육을 하고, 학교에 교양소를 설치하여 ‘불량자’들을 몇 개월간 집에 보내지 않고 함께 숙박하면서 집단적인 생활을 통하여 이들을 교육하기도 한다. 심한 비행을 저지를 경우에는 안전부의 교양 대상이 되고, 소년교화소에 가게 된다.

소년교화소에서는 일정 기간의 노동과 교정교육을 행하는데, 교화소에 들어간 학생들은 퇴소 후에 광산, 벌목장등에 강제 배치되기도 하며, 그 부모

34) 북한 교사 출신 김희근(1998)은 북한 중학교 남학생들의 흡연 실태에 대하여 다음과 같이 구술하고 있다. “담배는 고등중학교 1학년이면 거의 피우기 시작해서 4학년쯤이면 대부분이 다 피워 통제가 힘들다. 학교에서도 통제하다가 ‘들키지만 말라’거나 ‘집에 가서 피워라’한다.”

와 교사들도 승진 등에 불이익을 받는다.(송광성 외, 1993 : 198) 그렇게 때문에 학급에 ‘불량자’가 있으면 교사는 안전부를 들락거리며 “부모처럼 손이야 발이야 빌면서 빼”오려고 노력한다.

‘불량자’들의 특정한 조직이 있는 것은 아니지만 학급별, 동네별로 학생들이 무리를 지어 힘이 약한 동료 학생들에게 담배나 쌀, 국수 등의 식료품을 가지고 오도록 하고 안 가져오면 때리기도 한다. 힘이 약한 아이들은 집단등교할 때 힘센 아이들의 가방을 들어주는 일도 있다. 이보다 더욱 심각한 것은 학교, 학급, 마을별로 형성되는 패거리 간에 벌어지는 패싸움이다.

패싸움을 방지하는 것은 교사들이 규율 위반을 지도하는 데 있어서 역점을 두는 것 중에 하나이다. 교사들은 잘못해서 큰 패싸움에 휘말리게 될 경우에는 “가문이 망”하고 “반역자가 되어 추방된다”는 일탈행위의 결과를 항상 학생들에게 일깨움으로써 이러한 행위를 방지하고자 한다.

교사들이 학생 생활지도에 있어 패싸움의 방지에 역점을 둬도 불구하고, 남학생들은 중학교 3, 4학년이 되면 패를 만들어 싸움을 하는 일이 잦으며, 그런 싸움을 하지 못하면 “남자 축에도 끼지 못”하는 것으로 여겨진다.(장기홍 구술, 송광성 외, 1993 : 280에서 재인용) 패싸움에서 이기는 것은 싸움의 당사자들에게 기쁨과 큰 명예가 된다(민성길·전우택, 1997 : 144). 보통은 주먹이나 돌 등으로 싸우지만 칼을 사용하여 인명 피해가 생기는 경우도 있으며, 이 경우에는 형사 처벌의 대상이 된다. 북한의 중등학교에서 패싸움은 몇몇 불량 학생들만이 참가하는 것이 아니라 고학년 남학생의 경우에는 거의 대부분의 학생들이 경험할 정도로 보편적인 현상으로 보인다.

북한의 중등학교에서 패싸움이라는 폭력적이고 극단적인 형태의 저항 행위가 일상적으로 발생하고 있다는 사실은 공식적인 학교 규율과는 다른 차원의 규율이 학생들의 실제 생활을 지배하고 있다는 점을 시사한다. 학령기 이전부터 지속되는 사상교육과 엄격한 학교 규칙, 교사와 청소년 조직에 의한 일상생활의 세밀한 간섭과 통제 등이 위로부터 이루어지는 공식적인 규율이라면, 한편으로는 공식적인 규율에 순종하면서도 그 속에서 억압된 욕구와 공격성을 종종 극단적인 형태로 표출하는 모습이 공식적 규율의 이면에 존재하는 것이다.

그런데 이러한 집단적 패싸움은 학교에서만 일어나는 것이 아니라는 점에 주목할 필요가 있다. 북한의 공장에서도 출신지역 등을 기준으로 하여 패거리가 형성되며 그들 간에 폭력적인 패싸움이 발생한다. 홍민(2003)의 연구에 의하면 공장에서 일어나는 노동자들의 패싸움은 그들 내에서의 ‘차이’를 구분하고 이러한 ‘차이’를 매개로 묶여 서로간의 정서를 인위적으로 공감하는 형태로 집단적 정체를 확인하는 과정이다.

중등학교에서 나타나는 패싸움 역시 개인이 국가와 사회라는 거대 집단의

일원으로서만 존재하는 사회 속에서, 스스로 자신에게 유의미한 소집단을 구성하고 다른 집단과 육체적 힘을 겨루는 과정을 통하여 타인과의 '차이'를 확인하려는 욕구의 표현으로 해석할 수 있다.³⁵⁾

북한 학생들에게서 흔히 나타나는 또 한가지의 비행성 일탈은 절도이다. 절도의 수준은 대부분 가정집에 들어가 쌀을 훔치거나 찬장을 열고 밥을 뒤져 먹는다거나 주머니 돈을 훔치는 정도가 대부분이다.(김성 구술, 송광성 외 1993 : 244에서 재인용)

그런데 이러한 사소한 절도행위는 상당히 일상화되어 있고, 청소년 조직활동의 일환으로 전개되는 각종 수집활동으로 인해서 구조화된 절도라는 점에 주목할 필요가 있다. 소년단에서는 '꼬마계획'이라고 하여 각종 폐품과 자재 수집운동을 벌이고 있다. 종이, 쇠붙이, 토끼가죽 등이 수집의 대상이 되는데, 일정한 할당액을 채우지 못할 경우에는 총화에서 비판의 대상이 된다.

따라서 학생들은 어떠한 수단을 써서라도 할당량을 채우려 하고, 각종 절도 행위가 그 수단으로 동원된다. 학생들은 중량 당 금액이 높은 동이나 납 조각을 구하기 위해 기업소에 몰래 들어가 자동차 배터리를 뜯어 그 안에 있는 납판을 녹여서 내기도 하고, 토끼 가죽 할당량을 채우기 위해서 학교 토끼사를 습격해서 학교에서 기르는 토끼를 잡아서 내기도 한다.(박수현, 1999) 공동재산을 절약하자는 조직 생활의 요구를 수행하기 위해서 오히려 공동재산을 훔치는 규율의 위반을 일상적으로 범하고 있는 것이다.

학급의 이익을 위해서 전체 사회의 이익을 침해하는 규율 위반을 행한다는 사실을 통하여, 집단주의가 가장 기본적인 규율의 원리로서 강조되지만 실제로 학생들이 실감하는 유의미한 집단은 전체 사회와 국가라는 추상적인 집단이 아니라 사회주의 경쟁의 단위가 되는 반과 분반이라는 점을 알 수 있다. 또한 개인 소유의식이 희박한 사회주의 체제의 문화적 특성으로 인해 사소한 절도 행위는 학생들의 의식 속에서 그다지 심각하게 받아들여지지 않는 것으로 보인다.

경제난은 학생들의 식량 절도 행위를 더욱 증가시키는 요인이 되었다. 식량난 이후 결손가정의 아이들이 주거지역과 학교를 이탈하여 개성, 평양, 청진 등 도시로 몰려다니면서 도둑질을 하는 사태가 발생하고 있다고 한다.(김창화 구술, 송광성 외, 1993 : 258에서 재인용)

35) 이에 관한 보다 세밀한 연구가 행위자의 구술자료에 기초한 후속 연구를 통하여 이루어져야 한다. 남파 청소년이 동일시하는 대상은 전쟁영웅, 지도자, 수령, 싸움을 잘하는 동료라는 점(민성길·전우택, 1997 : 160)은 이러한 정체성 확인의 노력이 청소년기의 심리적 특성과 결부된다는 점을 시사하고 있다. 북한 교육을 통하여 끊임없이 강조되는 지도자 및 영웅과는 다른 위상의 "싸움을 잘하는 동료"가 학생들의 동일시 대상이 되는 이유에 대한 심리사회적 분석이 필요하다. 또한 학교에서의 패싸움 문화와 노동현장의 패싸움 문화간의 연관성에 대한 분석도 필요하다.

이상에서 살펴본 바와 같이 북한의 학교 규율에 대한 저항은 기존 체제에 대한 반대의 목적을 지닌 조직적인 저항이라기보다는 일상생활로부터의 일탈에 해당하는 소극적인 저항의 형태를 띤다. 집단적 패싸움과 같이 형태 면에서는 폭력적인 양상을 띠는 경우도 많지만, 그러한 경우에도 학교나 사회 체제와 자신들에 대한 통제에 대한 적극적인 저항이라고 보기는 어렵다.³⁶⁾

북한이탈주민의 구술에서 ‘자유주의 분자’들이 ‘자유조직’을 결성하기도 한다는 말을 찾아볼 수 있는데, 이는 엄밀한 의미에서 조직적인 저항행위를 목적으로 하는 체계를 갖춘 조직이기보다는 학생들이 교사와 조직생활의 통제망에서 벗어나 담배 피우고 술을 마시고 음악에 맞추어 서양 춤을 추는 등 학교 규율로 금하고 있는 각종 행위를 해보는 친목 모임 정도의 성격으로 보는 것이 타당할 것이다. 다만 이러한 우연적인 조직들이 사회정치적 상황에 따라 정치성을 띠게 될 가능성을 배제할 수는 없다.

6. 결론 : 북한 중등학교 규율의 특성

이 연구를 통하여 북한 사람의 주요한 인성 특성(서재진·김태일, 1992 ; 전우택·민성길, 1996, 전우택, 2002)으로 지적되고 있는 기초적 생활규범 습득, 김일성에 대한 충실성, 집단 의식, 수동성과 타율성, 온정주의 등을 형성하는 주요한 요인으로 북한 중등학교 규율의 특성과 규율화의 과정을 살펴 보았다. 이상에서 살펴본 바를 종합할 때 북한의 학교 규율은 다음과 같은 특성을 지니고 있음을 알 수 있다.

첫째, 북한의 학교 규율은 집단주의적 특성을 지닌다. 집단주의는 성문화된 학교 규칙, 교육 내용, 수업 규율과 통제 방식, 청소년 조직 생활을 통하여 가장 강조되는 항목이며, 북한 사람의 인성의 골격을 이루는 특질이다. 최봉대(1999)는 북한의 집단주의 멘탈리티가 자기 희생-개인 이기주의, 제일성-개별성, 집단적 규율-자유주의, 일원주의-다원주의, 질서-무질서라는 이분법적 가치 체계 속에서 전자의 일극에 투사된 개인들의 사회적 가치 및 행위를 지향해 주는 사회 심리적 힘이며, 북한 주민들에게 내재화되어 있는 이러한 사회 심리적 힘이 심각한 경제 위기에도 불구하고 북한 사회의 통합을 유지하는 원인이라고 지적한다.

학교 교육은 북한 사람들의 의식적, 무의식적 사고와 행동방식을 규정하는

36) 외양적으로는 순종하는 척 하면서 실제로는 불복종하는 행위, 일하면서 꾸물거리기, 고의로 불성실하기, 도주, 무지한 체 하기, 시치미 떼기, 줌도둑질하기 등의 소극적인 저항은 집단적이고 공개적인 저항이 허용되지 않고 정치체제가 억압적인 사회에서 발달하는 저항의 형태이다.(서재진·김태일, 1992)

집단주의적 규율을 내재화하는 주요한 기제인 것이다. 집단주의는 사회주의 교육의 공통적인 특징이지만, 북한의 경우에 이 집단의 구심에는 항상 수령이라는 지도 중심이 위치해 있고 이 지도 중심이 모든 가치판단이 기준이 된다는 점이 특징적이다.

최근 들어 경제적 위기 상황 속에서 집단주의적 학교 규율은 상당히 이완된 모습을 나타내고 있다. 특히 항일혁명기와 한국전쟁, 산업화 초기의 자기희생과 집단주의 정신을 부활시킨 ‘고난의 행군’ 정신의 강화를 통하여 현재의 경제적 위기를 극복하고자 하고 있지만, 국가라는 대집단이 세계 자체의 유지를 담보하지 못하는 상황에서, 자기희생이 곧 집단의 이익 및 자신의 이익으로 연결된다는 집단주의가 어느 정도 효과를 가질 수 있을 지는 미지수이다.

북한 학교 규율의 두 번째 특징은 권위에 대한 복종이 강조된다는 점이다. 교사와 학교의 권위에 대한 무조건적인 복종을 강조하는 것은 소련의 마카렌코 류의 규율의 영향인 동시에 식민지 시기 학교에서 유지되었던 권위주의적 규율의 산물이 해방 후 사회주의 건설이라는 특정한 사회적 조건과 필요성에 의하여 유지되고 특정한 모습으로 변형된 결과이기도 하다.

북한 학교에서는 규율을 학생들에게 내면화함에 있어서 ‘공정적 모범에 의한 감화교양’ 방법에 의해 학생들이 규율을 자율적으로 준수하도록 교육해야 한다는 점을 강조한다. 그러나 실제 학교 규칙이나 수업 규율, 회의 진행 방식 등을 분석하여 볼 때, 북한 교육에서 말하는 자율성이라는 것은 교사와 상부의 결정사항을 적극적으로 수행하는 태도를 의미하는 것으로 학생 스스로의 가치판단에 의한 주체적인 행위와는 다른 것으로 판단된다.

즉, 정답은 이미 결정되어 있고 그 정답을 어떻게 이행하는가에 있어서 각자의 능력과 열성을 적극적으로 발휘하라는 것이 북한 교육에서 말하는 자율성의 의미인 것이다. 그렇기 때문에 자율성에 대한 강조에도 불구하고 북한 학교 교육을 통해 실제로 형성되는 특성은 권위에 대한 순종과 적응이다.

이러한 인성적 특성은 북한이탈주민들의 남한 사회 적응 과정 속에서도 그대로 드러난다. 북한이탈주민들은 ‘북한체제에 대한 순종과 적응’이라는 면에서는 일탈된 사람이라 할지라도, 근본적으로 북한에서 받은 교육으로 말미암아 ‘어떤 주어진 조건과 상황에 적응하려는 태도’를 유지하고 있다(전우택·민성길, 1996 : 43). 그들이 남한 사회에서 적응하는 과정에서 겪는 사회심리적 어려움 중의 하나는 크고 작은 모든 사항에 대한 결정을 자기 스스로가 해야 한다는 점이다.

한 북한이탈주민은 “북한에서는 되는 대로, 시키는 대로, 줄서라 하면 줄서고, 박수쳐라 하면 박수쳤습니다. 그러나 남한은 인민 스스로가 자각적으로 살아가는 사회인 것 같아 어떻게 적응해 나갈 수 있을지 걱정됩니다.”라고

하며 독립적 의사결정의 어려움을 표현하고 있다(오혜정, 1995 : 26에서 재인용).

이 북한이탈주민의 말은 자율성이라는 수사에도 불구하고 실제로는 상부 또는 집단의 권위를 여과의 과정 없이 그대로 수용하고 주어진 결정사항을 묵묵히 이행하도록 규율화된 사람들이 모든 결정을 대행하는 상부나 집단이 부재한 상황에서 노정하게 되는 ‘학습된 무기력’의 특성을 대변한다.

북한 규율의 세 번째 특성은 온정주의이다. 집단주의와 권위의 정점에 수령이라는 절대 권력자가 존재한다. 수령은 인민을 지배하지만 이 지배는 억압적이고 폭력적인 지배가 아닌 부모가 자식들에게 베푸는 은혜와 보살핌으로 형상화된다. 이러한 특성을 이만우(1998)는 ‘지배의 온정주의적 정당화’라고 명명한다.

즉, 수령은 온정주의적 ‘부모 형상’을 지니면서 지배를 합리화하는 매체이다. 부모 형상의 온정주의적 이미지를 대중에게 내면화시킴으로써 자존과 자기 결정에 대해 무감각한 의존적 인성을 형성시킨다.

교사는 학교라는 교육의 장에서 수령의 ‘부모 형상’의 대리물이다. 수령의 권위는 학교에서는 교사의 권위로 대체된다. 사회에서 모든 진리와 선이 수령에 의해서 제시되는 것처럼 교실에서 모든 진리와 선은 교사에 의해서 제시된다. 교사는 학생들을 사회주의적 인재로 양성하는 ‘직업적 혁명가’인 동시에 “먹고 입는 것으로부터 시작하여 ... 늘 마음을 쓰며 보살피”주는 어머니와 같은 존재로 형상화된다. 수령-교사의 보살핌에 대한 학생들의 대응은 ‘충성’과 ‘효성’으로 나타나야 한다. 집단과 교사의 권위에 대한 복종은 수령과 당의 보살핌에 대한 ‘충성’과 ‘효성’의 표현으로 여겨진다. 서재진·김태일(1992)이 북한 주민의 인성적 특성으로 지적하였던 ‘신민형 인간’은 집단주의, 권위에 대한 복종 강조, 온정주의적 특성을 갖는 학교 규율 체계 속에서 형성되어지는 것이다.

이상과 같은 북한 중등학교 규율의 특성은 북한이탈주민 및 청소년이 남한 사회와 학교에 적응하는 과정에서 그간 국가와 사회라는 대주체의 그늘 아래에서 잃어버렸던 개인 주체를 되찾고 자기 삶의 진정한 주인으로서의 자율성을 회복하도록 돕는 것이 가장 중요한 과제라는 점을 시사한다. 이들에게 진정으로 필요한 것은 남한 사회의 정답에 적응하는 능력이 아니라 자기 스스로 선택을 할 수 있는 내적 능력이고, 수동적인 집단의존성으로부터 탈피하여 적극적이고 주체적으로 자신의 삶을 영위할 수 있는 능력이다.

그러나 이는 북한의 학교 규율에서 강조하고 있는 것과는 정반대로 집단을 부정하고 개인주의적 논리를 부각시키는 과정으로 대체되어서는 안된다. 향후 우리가 만들어내야 할 남북이 통합된 사회는 이질적인 이념과 가치관, 생활방식을 지닌 동포들끼리 더불어 사는 ‘연합적’ 공동체적 삶의 공간이

되어야 한다(이장호, 1996 : 8).

이러한 공동체 사회를 이루기 위해서는 능동성과 자발성의 보장과 공동체의 가치 추구가 조화롭게 이루어져야 한다(윤인진, 2001: 206). 북한 학교 규율이 초래하는 문제점을 극복하기 위한 대안의 핵심은 집단주의 규율을 개인주의적 규율로 대치하는 것이 아니라, 교육의 진정한 힘인 세계와 자신에 대한 개인적, 집단적 성찰을 가능하게 하는 데 있다. 이는 또한 우리의 교육이 지향해 나가야 할 바이기도 하다.

【 참고문헌 】

1. 북한 문헌

- 강근조(1993), 『조선교육사 4』, 사회과학출판사.
- 교육도서출판사 편(1963), 『약수중학교 교육 경험』, 교육도서출판사.
- 교육성(1956), 『교수요강』, 학우서방.
- 교육학분과 집필위원회(1960), 『교육학 : 사범 전문 학교용』, 교육도서출판사.
- 국가계획위원회 중앙통계국(1961), 『조선 민주주의 인민 공화국 인민 경제 발전 통계집』, 국립출판사.
- 김일성(1958), “공산주의교양에 대하여”, 김일성(1973), 『사회주의교육학에 대하여』, 조선로동당출판사.
- 김일성(1961), “청소년교양에서 교육일군들의 임무에 대하여”, 김일성(1973), 『사회주의교육학에 대하여』, 조선로동당출판사.
- 김일성(1967), “학생들은 로동에 대한 공산주의적태도를 가지며 조선혁명의 리익에 맞는 과학지식을 배워야 한다”, 김일성(1973), 『사회주의교육학에 대하여』, 조선로동당출판사.
- 김일성(1968), “학생들을 사회주의, 공산주의 건설의 참된 후비대로 교육교양하자”, 김일성(1973), 『사회주의교육학에 대하여』, 조선로동당출판사.
- 김일성(1977), “사회주의 교육에 관한 테제”, 김일성(1978), 『김일성저작선집 7』, 조선로동당출판사.
- 김일성(1988), “과학, 교육 사업과 인민보건사업에서 새로운 전환을 일으킬데 대하여”, 김일성(1994), 『김일성저작선집10』, 조선로동당출판사.
- 김정일(1973), “전반적11년제의무교육을 실시하는데서 교원들의 책임성과 역할을 높이자”, 김정일(1999), 『과학교육사업을 발전시킬데 대하여』, 조선로동당출판사.
- 김필홍(1962), “과업, 그것은 믿음의 표시이다”, 조선로동당출판사 편, 『인민들속에서1』, 조선로동당출판사.
- 김창호(1990), 『조선교육사 3』, 사회과학출판사.
- 김화중·김철희(1959), “생산품의 질 제고와 로동에 대한 공산주의적 태도”, 『력사과학』, 1959년 제2호.
- 남진우 외(1991), 『사회주의교육학』, 교육도서출판사.
- 로병훈(1959), “로동에 대한 공산주의적 태도”, 『근로자』, 1959년 제1호.
- 리동완(1992), “충실성교양의 교육심리학적 요구”, 『인민교육』, 1992년 제4호.
- 리영환(1993), 『조선교육사 5』, 사회과학출판사

- 리영환(1993), 『조선교육사 6』, 사회과학출판사
- 리재경(1963), “중학교에서의 로동 교양의 방도(1)”, 『인민교육』, 1963년 제5호.
- 리재경(1963), “중학교에서의 로동 교양의 방도(2)”, 『인민교육』, 1963년 제6호.
- 신의주사범대학 수학교과(1963), “수학 교수에서 당 정책 교양을 훌륭하게 진행하고 있는 신의주 혁명 학원 전광춘 교원의 중등반 3학년 대수 교수 참관”, 『인민교육』, 1963년 제1호.
- 제일본 조선인 총련합회 중앙본부 교육부 편(1957), 『조선 민주주의 인민공화국 교육 규정 자료집』, 학우서방.
- 전광두 외(1986), 『소년단 건설 2』, 교육도서출판사.
- 조선로동당출판사 편(1961), 『새 인간 형성과 천리마 작업반 운동』, 조선로동당출판사.
- 조선청년사 편(1984), 『소년단 조직 및 상징과 의식』, 조선청년사.
- 직업동맹출판사 편(1963), 『천리마기수 독본』, 직업동맹출판사.
- 집필위원회(1969), 『교육학 : 사범대학용』, 교육도서출판사.
- 집필위원회(1975), 『사회주의 교육학』, 교육도서출판사.
- 최원중(1961), “고등 기술 학교 공산주의 교양 과목 교수에서 제기되는 몇 가지 문제”, 『기술교육』, 1961년 제3호.
- 최창석(1960), “물리 교수를 생산 로동과 결부시켜”, 『교원신문』, 1960년 2월 10일.
- 한운근(1961), “공산주의 교양 과목 교수에서 얻은 경험”, 『기술교육』, 1961년 제1호.
- 함북도 유선 공업 학교 기술과목 위원회(1960), “생산 실습을 통해 로동에 대한 공산주의적 태도를 배양하였다”, 『기술교육』, 1960년 제10호.
- 황영식(1962), “청소년들 속에서의 공산주의 교양”, 교육과학연구소 편, 『우리 나라에서의 맑스-레닌주의 교육 이론의 창조적 발전』.

2. 한국 및 외국 문헌

- 김근식(1999), “북한 발전전략의 형성과 변화에 관한 연구”, 서울대학교 박사 학위논문
- 김기석 외(2001), “남북한 분단교육의 형성과 그 극복-통일 후 교육통합을 위한 새로운 지평의 탐색”, 학술진흥재단 국제협력공동연구 보고서.

- 김은하(1996), “미셸 푸코의 훈육에 관한 교육학적 고찰”, 고려대학교 석사학위논문.
- 김형찬(1990), 『북한의 주체교육사상』, 한백사.
- 곽병선 외(1998), 『통일대비 교육과정 개발방안 연구』.
- 김영천(1997), 『내 학교 이야기 : 한국초등학교의 교실생활과 수업』, 문음사.
- 김진균·정근식 편저(1997), 『근대주체와 식민지 규율권력』, 문화과학.
- 나경은(2001), “남북한 교육과정 비교분석:초·중등교육을 중심으로”, 고려대학교 석사학위논문
- 민성길·전우택(1997), “북한 청소년에 대한 이해”, 『통일연구』, 창간호
- 박수현(1999), “조직생활의 기초를 다지는 소년단 활동”, 한만길 편, 『북한에서는 어떻게 교육할까』, 우리교육.
- 박용현 외(1994), 『남북통일 대비 표준교육과정 개발을 위한 기초연구』, 서울대학교 통일대비 교육과정 연구위원회
- 박태호(1994), “근대적 주체와 합리성-베버에서 푸코로?”, 『경제와 사회』, 1994년 겨울호.
- 서재진·김태일(1992), 『귀순북한동포의 남한사회 적응 실태』, 민족통일연구원.
- 서재진·김태일(1992), 『북한주민의 인성연구』, 민족통일연구원.
- 서재진(1995), 『또 하나의 북한사회』, 나남출판
- 송광성 외(1993), 『북한 청소년 생활』, 한국청소년개발원.
- 신효숙(2001), “북한 교육의 발전과정에 대한 논의 : 사회주의 교육에서 주체교육으로”, 북한연구학회, 『북한연구학회보』, 제5권 제1호.
- 오성철(2000), 『식민지 초등교육의 형성』, 교육과학사.
- 오혜정(1995), “귀순북한동포의 남한사회 적응 실태”, 서강대학교 석사학위논문.
- 여금룡(1999), “사상교양과 ‘자유조직’이 공존하는 고등중학교”, 한만길 편, 『북한에서는 어떻게 교육할까』, 우리교육.
- 윤인진(2001), “남북한 사회통합 모델의 새로운 모색”, 『아세아연구』, 통권 105호.
- 이돈희 외(2001), 『남북한 초·중등학교 교육과정 체제 및 구조 비교 분석 연구』, 서울대학교 교육과정 연구위원회.
- 이만우(1998), “북한사회 대중운동에서의 권력작용 연구”, 『현대북한연구』, 창간호.
- 이장호(1996), “통일의 심리학적 기초”, 『충북대 사회과학연구』, 제13권 1호.
- 이종석(2000), 『새로 쓴 현대 북한의 이해』, 역사비평사.
- 이진경(1997), 『맑스주의와 근대성』, 문화과학사.

- 이향규(2000), “북한 사회주의 보통교육의 형성”, 서울대학교 박사학위논문.
- 이향규·김기석(1999), 『북한사회주의 형성과 교육』, 교육과학사.
- 전우택(2002), “탈북자들을 통하여 보는 남북한 사람들의 통합전망”, 『통일연구』, 6권 .
- 전우택·민성길(1996), “탈북자들의 심리와 적응상의 문제”, 이영선·전우택 편, 『탈북자의 삶-문제와 대책』, 오름.
- 조영아(2003), “남한의 북한이탈주민의 자아방어기제 연구”, 연세대학교 박사학위논문.
- 조정아(2003), “산업화 시기 북한의 노동교육”, 서울대학교 박사학위논문.
- 조주연 외(1995), 『남북한 교육과정 및 교과서 비교분석 모형 개발연구』, 서울교육대학교 교육과정연구위원회.
- 정경모 편(1990), 『북한법령집』, 대륙연구소.
- 천정순(1999), “북한에서 교원으로 산다는 건”, 한만길 편, 『북한에서는 어떻게 교육할까』, 우리교육.
- 최봉대(1999), “북한 사회 주민들의 멘탈리티와 사회적 통합 기제”, 『현대북한연구』, 2권 2호.
- 최영표 외(1994), 『내가 받은 북한 교육』, 한국교육개발원.
- 최운실 외(1995), 『남북한 학생과 주민의 통일사회적응 연구』, 한국교육개발원.
- 통일부(1991), 『북한의 학교교육과정』
- 좋은벗들 편(2000), 『북한이야기』, 정토출판.
- 한만길(1997), 『통일이후 남북한 교육통합 방안연구』, 국회도서관 입법조사분석실.
- 한만길 외(1998a), 『북한 교육 현황 및 운영실태 분석 연구』, 한국교육개발원.
- 한만길 외(1998b), 『민족통합을 위한 교육대책 연구(II)』, 한국교육개발원.
- 홍민(2003), “북한의 공장과 노동세계”: ‘아래로부터의 역사’, 미간행원고.
- Bernstein, B.(1975), *Class, Codes and Control, Vol.3*, London: Routledge & Kegan Paul.
- Bowles, S. & H. Gintis(1976), *Schooling in Capitalist America*, 이규환 역(1986), 『자본주의와 학교교육』, 사계절.
- Bowen, J.(1965), *Soviet Education : Anton Makarenko and the Years of Experiment*, The University of Wisconsin Press.
- Castles, S. & W. Wustenberg(1979), *The Education of the Future*, 이진석 역(1990), 『사회주의 교육의 이론과 실천』, 푸른나무.
- Giroux, H.(1988), *Teachers as Intellectuals*, 이경숙 역(2001), 『교사는 지성

인이다』, 아침이슬.

Krutetsky, V. A. & N. S. Lukin(1960), Self-Discipline in Adolescent, In H. B. Redl(ed)(1964), *Soviet Educators on Soviet Education*, New York: The Free Press

Lankov, A.(2000), Continuity within Change: Soviet Influence on the North Korean Education System, Academia Koreana, *Acta Koreana*, Vol 3, July 2000.

Levin, D.(1959), *Soviet Education Today*, 김용기 역(1964), 『오늘의 소련교육』, 신조문화사.

Willis, P.(1981), *Learning to labor*, 김찬호·김영훈 역(1989), 『교육현장과 계급재생산』, 민맥.

3. 구술 자료

김희근(1998), 『통일한국』, 1998년 2호.

김희근(1999), 한국교육사고 채록.

서영석(2000), 『통일한국』, 2000년 5호.

천정순(2001), 이향규 외 채록. 『남북한 초·중등학교 교육과정 체제 및 구조 비교 분석 연구』, 서울대학교 교육과정 연구위원회.

황 영(2000), 『통일한국』, 2000년 4호.

장경희(2003), 조정아·황지원 채록.

북한이탈주민의 상대적 박탈감 지각 수준과 해소 방안

- 개인적 정체감과 사회적 정체감을 중심으로 -



채 정 민
(고려대 강사)

목 차

【 요약문 】	115
1. 서 론	121
2. 이론적 배경	125
3. 연구 과제	135
4. 연구 1: 개인적인 상대적 박탈감 측정 도구 개발	136
5. 연구 2: 북한이탈주민과 남한 주민의 상대적 박탈감	141
6. 종합 논의	164
7. 북한이탈주민의 상대적 박탈감 해소 방안	165
8. 기대 효과와 활용 방안	166
【 참고문헌 】	167

【 요약 문 】

최근 들어 북한이탈주민들의 국내 유입이 증가하고, 이들의 남한내 적응 문제가 이전보다 더 많이 부각되고 있다. 이러한 문제는 주로 심리적인 측면이 강하게 작용하기 때문에 발생하고 있다는 점에서 심리학적 관심을 절실하게 필요로 하고 있다.

선행 연구들에서 북한이탈주민들이 겪는 심리적인 어려움은 우울감과 죄책감과 같은 개인 내적 측면 뿐만 아니라 편견이나 차별같이 사회 활동과 관련해서 겪는 어려움들도 많다. 이 후자의 어려움은 이미 통일된 지 13년이 지난 독일의 경우에도 동독 출신자들이 매우 많이 겪고 있는 것으로 알려지고 있다.

따라서 본 연구는 북한이탈주민들이 사회적 상황에서 경험하는 심리적 어려움에 초점을 맞추되, 개인적으로나 집단적으로 강력한 영향을 줄 수 있는 상대적 박탈감에 대해 살펴보았다. 이 상대적 박탈감은 사회적 행위로 이어져 집단 갈등이나 사회 통합을 저해하는 등의 문제로 비화될 소지가 많다는 점에서 중요한 문제이다.

기존의 상대적 박탈감에 대한 연구는 크게 2가지 방향에서 이루어졌다. 첫째는, Runciman(1968)의 접근법으로서 그는 경제적 빈곤에 기반한 상대적 박탈감을 주장하였다. 이후 Townsend(1979)는 이것에 문화적 측면도 부가해야 한다고 주장하였다. 둘째는, Folger(1986, 1987)의 접근법으로서 그는 분배 공정성 차원에서 이루어지는 상대적 박탈감을 설명하기 위해 ‘준거인지이론(referent cognition theory)’을 제안했다.

그런데, 본 연구에서는 북한이탈주민들이 남한 주민들이 포함된 특정한 분배 상황에서 불공정성을 전제로 상대적 박탈감을 지닌다는 점보다는 북한이탈주민 본인 단독으로 지각하는 상대적 박탈감이 더 많을 수 있다고 보았다. 좀 더 구체적으로 말하면, 이들이 특정한 타인보다 능력이 낮지 않음에도 불구하고 자신이 얻고자 하는 것을 상대방은 얻었고, 자신은 얻지 못해서 부당한 느낌을 지닌다는 점에 초점을 맞추었다. 이는 Runciman(1968)의 정의와 그 후학들의 정의를 토대로 한 것이다.

이를 위해 본 연구는 먼저 상대적 박탈감과 절대적 박탈감을 구분하였고, 다음으로는 상대적 박탈감은 개인적 차원에서 지각하는 것과 집단적 차원에서 지각하는 것으로 구분하고, 내집단(in-group)과 외집단(out-group)이라는 비교 기준의 차이에 의해 구분하여 살펴보았다. 여기서 집단적 차원에서 지각하는 상대적 박탈감은 박군석(2002)의 구분에 따라 인지적 측면, 정서적 측면, 행동 박탈 측면으로 구분하여 살펴보았다.

그리고 이러한 여러 형태의 상대적 박탈감에 영향을 미칠 수 있는 변인으

로서는 각종 인구통계학적 변인, 북한과 남한에서 자신이 지각한 사회경제적 지위 수준(SESN; socio-economic status in North Korea, SESS; socio-economic status in South Korea), 가족 동반 입국 여부(FAM; family) 등을 포함하고, 정체감은 개인적 정체감과 사회적 정체감으로 구분하여 포함시켰다. 여기서 개인적 정체감은 자아정체감을 가지고 측정하고, 사회적 정체감은 북한 사회정체감과 남한 사회정체감으로 구분하여 측정하였으며, 사회적 바람직성이라는 사회 문화적 영향 요인을 측정하였다.

이러한 연구들에 따라 연구를 진행하는 데 있어서 절대적 박탈감 척도와 개인적 차원의 상대적 박탈감 측정도구가 현재까지 제작되어 있지 않아서 연구 1에서는 이 척도들을 제작하여 남한 대학생 110명을 대상으로 타당화 작업을 실시하였다. 그리고 집단적인 상대적 박탈감 척도는 박군석(2002)이 제작한 척도를 북한이탈주민들의 실정에 적합하게 조정하여 사용하였다.

연구 2에서는 북한이탈주민들과 남한 주민들을 대상으로 상대적 박탈감 수준과 그 관련 변인들의 관계성을 파악하기 위한 분석을 실시하였다. 양측에 대한 비교문화심리학적 비교를 좀 더 정교하게 하기 위해서는 조사 대상자들의 기본 속성들이 거의 동일해야 하는 데, 현재의 연구 여건 상 양측을 겹합 표집(matched sampling)하기가 쉽지 않고 북한이탈주민들의 협조성이 다소 낮다는 점 등을 감안하여야 했다. 그래서 북한이탈주민 대학생 집단과 남한 대학생 집단을 비교하여 분석하는 방향으로 연구가 이루어졌고, 여기서 얻어진 결과를 토대로 양측 주민들의 대학생 이외의 연령대에도 조심스럽게 일반화하여 그 성향을 추정하도록 하였다.

연구 2에서 북한이탈주민 대학생들이 남한 대학생들에 비해 절대적 박탈감이 유의미하게 높고, 상대적 박탈감은 낮다는 점이 드러났다. 그리고 북한이탈주민 대학생들 중에도 여자들이 남자들보다 외집단 동년배들에 비해 상대적 박탈감을 더 많이 지각하고 있었다. 이러한 성차는 집단적인 상대적 박탈감의 하위 요인별 지각 수준에서도 차이가 있었는데, 여자들은 인지적 측면이 제일 높았고, 남자들은 정서적 측면이 제일 높았으며, 행동 박탈 측면에서는 여자가 남자보다 높았다.

북한이탈주민 조사대상자 전체의 개인적인 상대적 박탈감을 집단 내와 외로 구분해서 볼 수 있는 데, 먼저, 집단 내에서 성별, SESS, 정착 경과 기간에서 차이가 있었다. 구체적으로는 여자(M=3.10)가 남자(M=2.47)보다 높았고, SESS에서 상류층(M=3.30), 중류층(M=3.07), 하류층(M=2.40)의 순이었으며, 정착 경과 기간에서는 3년 미만 집단들(M=3.21 이상)이 4년 미만 집단들(M=2.45 이하)보다 집단 내 상대적 박탈감을 더 많이 느끼는 것으로 나타났다. 집단 외에서도 이와 유사한 결과를 보이는 데, 차이는 연령대에 따라 상대적 박탈감이 유의미한 차이를 보였다. 구체적으로는 40대(M=3.44)와 30대

(M=3.24)가 제일 높았고 50대 이상(M=2.73), 20대(M=2.62), 10대(M=2.33)의 순이었다. SESS에서는 북한이탈주민 집단 내와 결과가 다소 상이한데, SESS가 중류층일 때(M=3.18)가 제일 높았고, 집단 내에서 제일 높았던 상류층(M=2.26)은 하류층(M=2.37)과 거의 같게 낮았다. 단, SESS의 상류층의 결과가 다소 특이한데, 이는 여기에 해당되는 사례가 3명으로 매우 적기 때문에 발생한 것으로 볼 수 있다.

인구통계학적 변인들에 따라 상대적 박탈감을 집단 내와 외로 구분하여 비교한 결과에서는 대체로 유의미한 차이가 드러나지 않았다. 단, 연령대별에서 10대가 집단 내가 집단 외 상황보다 상대적 박탈감을 더 많이 지각하고 있는 것으로 드러났지만 사례수가 4명이어서 제한적 의미만을 지닌다고 볼 수 있으며, 30대는 집단 외 상황이 집단 내 상황보다 상대적 박탈감을 더 많이 지각하였다.

이상의 결과를 종합해 보면, 북한이탈주민들은 상대적 박탈감을 집단 내와 외로 차이있게 구분하지 않는 것으로 보이며, 여자, 30대와 40대라는 경쟁적 사회 환경에 많이 노출되는 사람, 양측 지역에서 중류층 이상으로 지각하고 있는 사람처럼 유능감을 가지고 있는 사람, 정착한 지 3년 미만인 경우처럼 적응 부담이 많은 경우에 해당되는 사람들이 남한 주민들이나 자신들의 집단 사람들과 비교해서 상대적 박탈감을 더 많이 지각한다고 볼 수 있다.

또한, 북한이탈주민의 집단 내와 집단 외 구성원들과 대비해서 지각하는 개인적인 상대적 박탈감은 자아정체감과 남한 사회정체감이 부적으로 영향을 미치고, 북한 사회정체감이 정적으로 영향을 미치는 것으로 드러났다. 즉, 개인적으로 강건한 자기 모습을 지닌 경우에는 개인적인 상대적 박탈감을 별로 느낄 필요가 없고, 남한에서 자신이 남한 사람이라고 생각하는 경향이 높을수록 타인(집단 내와 집단 외 모두)과 비교해서 자신이 상대적 박탈감을 느끼는 경향은 적으며, 아직도 자신이 북한사람인 것처럼 느끼는 경우에는 타인(집단 내와 집단 외 구성원들 모두를 개인적 차원에서)에게 자신의 좋지 않은 처지를 견주어 보고 낙담하는 경향이 크다고 할 수 있다.

이상에서 살펴본 개인적 차원의 상대적 박탈감 결과는 집단적 차원의 상대적 박탈감의 하위 요인별로 분석한 결과와 크게 다르지 않았다. 구체적으로 보면, 북한이탈주민들의 집단적인 상대적 박탈감의 하위 요인별로 구분해서 이들과 관련이 높은 변인을 추출했는데, 여기에는 연령대, SESN, SESS, FAM 등이 포함되었다. 그리고 이들의 집단적인 상대적 박탈감의 구성 요소들 간 역학 구조를 보면, 인지적 측면에서 상대적 박탈감이 크면 정서적 측면으로 이어져서 나타날 가능성은 많은데, 행동적 측면으로 이어질 가능성은 매우 제한적일 것임을 보여주는 것이다. 하지만, 남자, 20대, SESN과 SESS에서 각각 하층인 경우, 정착 경과 기간이 3년~4년 사이에 해당되는 경우에

는 행동적 측면으로 이어질 가능성이 크므로 이들에 대한 관심을 보일 필요가 있다.

이러한 결과를 앞서의 개인적 차원의 상대적 박탈감 결과와 관련지어 보면, 남자, 20대, SESN과 SESS의 하층인 경우, 정착 경과 기간이 3~4년 사이에 있는 경우에는 개인적 차원의 상대적 박탈감은 적지만 집단적 차원의 상대적 박탈감을 가지고 행동화할 가능성이 큰 반면, 여자, 30대와 40대, 양측 지역에서 중류층 이상인 사람, 정착한 지 3년 미만인 사람은 개인적인 상대적 박탈감을 많이 지각할 뿐이지 집단적인 상대적 박탈감을 많이 지각해서 행동화할 가능성은 적다고 볼 수 있다.

북한이탈주민들의 개인적인 절대적 박탈감은 여러 영역의 상대적 박탈감과 정적으로 유의미한 상관을 보였다. 이는 북한이탈주민들의 절대적 박탈감의 해소가 상당히 중요하다는 점을 보여주는 것이다.

그리고 북한이탈주민들의 사회적 바람직성은 이들이 지각하는 모든 영역의 상대적 박탈감에서 유의미한 차이를 보였다. 구체적으로는, 사회적 바람직성이 높은 경우에는 상대적 박탈감을 적게 지각하는 경향을 보이는데, 이는 자신들의 처지가 낮고 자신의 분수를 알아야 한다는 인식을 하고 이를 타인들에게 드러내면 안된다고 생각하고 있어서라고 해석될 수 있다.

북한이탈주민들이 느끼는 여러 상대적 박탈감을 종합해서 볼 때, 사회적 정체감과 개인적 정체감 둘 다가 이 종합된 상대적 박탈감에 유의미하게 영향을 미치고 있었는데, 남한과 북한의 사회정체감을 합해서 설명력이 90.4%인데, 후자는 55.5%로서 사회적 정체감 전체가 개인적 정체감보다 더 유효한 기능을 하는 것으로 보인다. 이 중에서 높은 북한 사회정체감은 개인적인 상대적 박탈감을 높이고, 높은 자아정체감은 집단적인 상대적 박탈감을 낮추는 방식으로 작용하는 것으로 드러났다.

북한이탈주민들의 각 상대적 박탈감은 심리적 적응에 유의미한 영향을 미치는데, 우울감에는 앞서 언급한 대부분의 상대적 박탈감 유형이 정적인 방향으로 영향을 미쳤고, 생활만족감에는 집단적인 상대적 박탈감의 인지적 측면이 정적인 방향으로 영향을 미치는 것으로 드러났다. 즉, 우울감 측면에서 보면, 어떠한 형태의 상대적 박탈감을 느끼는 경우에도 부정적 정서를 유발한다는 점이고, 생활만족도 측면에서 보면, 집단적 수준에서 이성적으로 상대적 박탈감을 지니고 있다고 믿는 것이 ‘우리는 북한이탈주민들이니까 남한 주민들(집단 차원)과 비교해 볼 때 상대적으로 뭔가 부족하고 불우한 처지에 있게 마련이지’라는 형태로 현실을 수용하는 형태의 심리적 안정을 추구할 수 있다고 볼 수 있다.

이상의 결과에 따라 북한이탈주민의 상대적 박탈감을 해소하기 위한 방안으로서 다음과 같은 점을 제안한다. 첫째, 이들의 절대적 박탈감 해소가 선

행되어야 한다. 이를 위해 이들의 자립을 도울 수 있는 경제적 지원 방안을 적극적으로 고려해야 한다. 둘째, 이들이 상대적으로 변화시키기 용이한 사회적 정체감, 그 중에서도 특히, 남한 사회정체감을 높이도록 한다. 이를 위해서는 남한 사회와 주민들이 이들을 좀 더 적극적으로 포용할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 셋째, 이들이 북한에서의 사회경제적 지위를 회고하는 경향을 감소시키고 ‘새 술은 새 부대에’에 담는다는 사고로 개인의 북한에서의 과거사를 가급적 깔끔하게 정리하도록 한다. 넷째, 상대적 박탈감의 사회행위화 가능성이 높은 속성을 지닌 집단 즉, 남자, 20대, 지각된 사회경제적 지위가 남한과 북한에서 각각 하층인 경우, 정착 경과 기간이 3~4년 사이에 해당되는 경우에는 이들에게 이러한 것에 대한 전반적인 기제를 교육시켜서 스스로를 잘 통제해 나갈 수 있도록 해야 한다. 마지막으로, 북한 이탈주민들 자신이나 남한 주민들이 북한이탈주민들이 가지는 상대적 박탈감에 동참하는 우애적 상대적 박탈감 지각과 사회행위화는 적절한 방식으로 조절해 나갈 필요가 있다.

1. 서론

1.1. 연구의 목적

북한이탈주민들의 국내 누적 입국자수는 2002년 12월말 현재 3,005명(통일부, 2002년)에 이르고 향후 3년 이내에 1만명 이상이 될 것으로 예상된다(채정민, 2003). 이 상황에서 이들의 적응이 순조롭게 이루어지는가에 대해 깊은 관심이 필요하다. 그런데, 여러 연구 보고(예, 전우택, 민성길, 1996; 전우택, 1997; 채정민, 2003 등)에서 이들의 적응 과정 상 많은 어려움과 문제가 있다는 점이 드러났다.

이 보고들을 종합해 보면, 모든 북한이탈주민이 부적응 상태에 있다는 것은 아니지만 이들의 대부분이 최소한 정착 초기 몇 년 동안은 부적응적 징후를 보인다. 이 점에 대해 북한이탈주민들만이 겪는 독특한 현상이 아니고 일반적인 이주민들이 겪는 당연한 문제라고 볼 수도 있다. 하지만, 이들의 적응 문제가 다른 나라의 이주민들이 보이는 특징과는 매우 다르다는 점이 채정민(2003)의 연구에서 분명히 제기되었다. 좀 더 구체적으로 보면, 북한이탈주민들은, 자신들이 남한 주민들과 인종적으로나 언어적으로나 외모 상에서 거의 유사한 상황에 있다는 점을 토대로 한민족이라는 의식을 가질 수 있기 때문에 거의 모든 영역에 있어서 이들은 남한 주민들과 달리 차별받거나 열등한 위치에 있기를 스스로 받아들이기 어렵다고 인식한다는 점에서 다른 이주민들의 경우와는 다르다. 이러한 특징을 지닌 북한이탈주민들이 부적응할 경우에는 대인 간 관계에서의 갈등과 범행을 하는 등의 매우 심각한 부적응 상태에 있어서 개인적으로나 사회적으로 문제가 되기도 한다.

이들이 보이는 적응 문제의 양상도 매우 다양하고 입체적이다. 윤인진(1999)에 의하면, 경제적 적응, 문화적 적응, 물리적 적응 상의 문제로 구분해 볼 수 있다. 그에 따르면, 이 중에서도 문화적 적응과 경제적 적응은 심리적 적응과 각각 밀접한 관련을 보이고 있다. 그런데, 여기서 관심을 가져야 할 점은, 심리적 적응의 문제는 실제의 객관적 어려움보다 더 크게 주관적으로 인식하는 경향을 지닌다는 점이다. 특히, 심리적 취약성이 큰 경우에는 이러한 경향이 더 크게 부각되는 악순환의 가능성이 있다는 점이다. Beck(1967; 원호택 등, 1996)은 우울증적 경향을 많이 가지고 있는 사람은 자신이 처한 상황을 더 부정적으로 지각하는 경향이 있다고 주장했는데, 이러한 기제가 북한이탈주민들에게서 나타날 수 있다는 점을 주목해야 한다. 이를 좀 더 직접적으로 확인시켜주는 연구로서 한인영(2001)의 연구를 들 수 있는데, 여기서 북한이탈주민들이 남한 주민들보다 우울증적인 경향을 더 많

이 지니고 있다는 점이 드러났다. 이 점에서 볼 때 대부분의 북한이탈주민들은 특히, 정착 초기에 심리적 문제와 관련된 부정적 연쇄고리가 작용될 가능성이 많다.

이러한 상황에서 여러 가지 심리적 문제를 고려해 볼 수 있는데, 이 중에서도 매우 중요한 문제로서는 북한이탈주민들이 지각하는 차별감(perceived discrimination)과 상대적 박탈감(relative deprivation)이다. 이 2가지는 모두 상대방이 어떠한 방식과 정도로 행동하느냐도 중요하지만, 그보다 더 중요한 것은 지각자의 주관적 판단이라는 점이다.

하지만 본 연구에서는 다음과 같은 이유로 차별감보다는 상대적 박탈감에 초점을 맞추겠다. 첫째, 지각된 차별감은 차별하는 주체 즉, 남한 주민들이 이러한 행동을 감소시키거나 전혀 하지 않는다면 가지지 않을 가능성이 큰데 비해, 상대적 박탈감은 남한 주민들이 북한이탈주민들에게 어떠한 형태로든 자극하지 않아도 북한이탈주민들이 느낄 가능성이 크다는 점이다. 둘째, 지각된 차별감은 정치적 쟁점화가능성이 상대적으로 낮고, 쟁점화된다고 해도 남한 주민들의 동참이 별로 이루어지지 않을 가능성이 큰데 비해, 상대적 박탈감은 남한 주민들의 동참이 일어날 가능성이 크다.

이러한 점들에 덧붙여 상대적 박탈감 현상과 관련된 몇 가지 이유 때문에 본 연구에서는 이것에 관심을 가진다. 첫째, 상대적 박탈감은 자신이 소유하고 있는 자산을 중심으로 타인과 비교하여 상대적으로 부족하다고 판단할 때 갖게 되는 것이므로 자산의 일부인 문화적 자산 즉, 사회적 연결망이 적다거나, 지식과 정보 등의 지적 능력과 자산이 적다고 느낄 때 상대적 박탈감을 많이 가질 수 있다. 이러한 면에서 절대적으로 불리한 위치에 있는 북한이탈주민들은 상대적 박탈감을 많이 느낄 수 있다. 둘째, 상대적 박탈감은 경제적 측면을 중심으로 이루어지는데, 경제적 수준이 매우 취약한 상황에서 정착을 시작하는 북한이탈주민들의 경우에는 기존에 거주하고 있는 남한 주민들과의 경제적 격차가 더욱 확대될 수 있다는 점에서 상대적 박탈감이 더 커질 수 있다. 셋째, Tiraboschi와 Maass(1998)에 따르면, 상대적 박탈감은 절대적 박탈감(absolute deprivation)보다 사회적 행위를 더 유발한다. 즉, 상대적 박탈감은 집단적 차원으로 비화되어 집단 간 갈등으로 증폭될 수 있다. 이러한 점에서 북한이탈주민의 상대적 박탈감 문제에 더욱 관심을 가져야 한다.

여기서 북한이탈주민이 가지는 상대적 박탈감의 문제가 집단적 차원에서 비화될 수 있다는 점을 문화심리학적 배경에서도 찾을 수 있다. 즉, 북한이탈주민이 그동안 살아온 북한의 사회 체제가 집단주의적이고 평등지향적이며(임현진, 1999), 남한에 대해 적대적이었다는 점(채정민, 2003)이다. 그래서 이들이 이러한 점들을 심리적으로 내면화하고 있을 가능성이 크다.

그리고 남한에서 이들이 점차 북한이탈주민의 유입이 증가 속도에 맞춰서 이들의 집단 결속화가 강화되고, 나아가 김광역(1999)이 주장한 신 부족주의화(neo-tribalism)가 될 가능성이 크다. 만약 신부족주의화가 나타나면 상대적 박탈감은 집단 갈등의 원인으로 작용하는 명분화(cause)의 길을 걸을 가능성이 크다. 또한, 앞서 언급한 바대로 상대적 박탈감의 문제는 사회 정의(social justice)와 관련이 많다는 점(Dar & Resh, 2001)에서 이들이 자신들을 분단의 희생양이라고 평가할 경우 상대적 박탈감을 경험하는 것은 어쩌면 당연한 귀결인 것처럼 의식될 가능성이 크다.

Schmitt와 Maes(2002)에 따르면, 독일의 경우에도 동독 출신자들의 상대적 박탈감의 문제가 심각하게 제기되고 있다. 동독 출신자들은 자신들의 집단이 처한 불만족스러운 상태 때문에 집단 차원의 상대적 박탈감을 느끼고, 이에 대해 내집단 편향(in-group bias)을 사용하여 자신들의 집단 정체감을 유지하는 방향으로 방어하는 기제를 갖고 있다. 그리고 이들은 집단 차원의 상대적 박탈감을 경험하므로써 정신 건강도 좋지 않은 상태에 있다. 이들의 연구에 따르면, 동독 출신자들의 이러한 상황에 대해 서독 출신자들도 동조하는 맥락에서 자신들이 누리는 상대적으로 나은 혜택이나 우월성에 대해 부적절감을 느끼는 등의 심리적 부담을 안고 있다. 그리고 이러한 우애적 상대적 박탈감은 Tiraboschi와 Maass(1998)의 연구 결과에서 볼 수 있듯이, 개인 차원의 상대적 박탈감보다 더 사회적 행위화할 가능성이 크고 서독인 자신들의 집단 차원의 상대적 박탈감이 아닌 동독인들에 대한 측은지심의 관점에서 사회적 행위화될 가능성이 크다는 점에서 주의깊게 살펴보아야 할 문제이다. 이외에도 독일 통일 이후 이와 유사한 맥락에서 연구(예, Ellemers & Bos, 1998; Mummendey, Kessler, Klink & Mieke, 1999)들이 있다. 그리고 Schmitt 등(2002)에 따르면, 이러한 상대적 박탈감의 문제는 동독 출신자들의 ‘2등 시민화’의 문제에도 직결되어 있다고 볼 수 있다.

우리는 아직 독일의 경우처럼 통일이 되지도 않았고, 동독 출신자들처럼 북한이탈주민의 수가 그리 많지도 않다는 점에서 집단 차원의 상대적 박탈감 문제까지는 발전되지 않았다고 볼 수 있다. 하지만, 이러한 문제의 단초가 있음이 여러 연구와 사례에서 포착되고 있다. 전우택, 민성길, 이만홍, 이은설(1997)의 연구에서 북한이탈주민들이 겪고 있는 문제 중의 하나로서 ‘돈과 경제력 측면’의 어려움이 제기되었고, 북한이탈주민후원회(2001)의 연구에서 ‘적은 임금’이 문제라고 밝혀졌으며, 김광역(1999)의 연구에서 이들이 자신이 여러 모로 ‘특별한 사람’이라는 의식을 갖고 있다고 지적되었다. 그런데, 이들의 경제력은 남한의 절대 빈곤층보다 결코 낮지 않고, 때로는 오히려 절대 빈곤층에 있는 남한 주민이 역차별받는다라고 주장을 할 정도로 정부의 경제적 지원이 이루어지고 있다는 점에서 절대적 박탈감 수준을 벗어난

것이라고 보아야 함에도 불구하고, 이들은 김광역(1999)이나 윤여상(2001)의 주장대로 과도한 기대 때문에 상대적 박탈감과 같은 형태의 문제를 의식하는 것으로 보아야 한다.

또한 경제적 측면뿐만 아니라 일반적인 대인관계에서도 이들은 상대적 박탈감과 밀접한 관련이 있는 의식을 보이고 있다. 북한이탈주민후원회(2001)의 연구에서 북한이탈주민들은 ‘편견과 차별’이 제일 높은 수치의 어려움으로 드러났는데, 이것은 단순한 편견과 차별보다는 자신들에 대한 남한 사람들의 무시이고 상대적 박탈감에 해당될 수 있는 감정과 비슷한 경험이라고 지각하는 것이다. 특히, 자신들이 ‘북한출신’이라는 이유만으로 무시당한다는 응답이 많은 것은 집단 차원의 상대적 박탈감 형태를 보인다고 볼 수 있다.

이상에서 볼 수 있는 바대로 현재의 북한이탈주민의 상대적 박탈감이 개인 차원뿐만 아니라 집단 차원으로도 드러나고 있으며, 머지않은 장래에 주요한 개인적, 사회적 문제로 등장할 수 있다는 점을 감안하고, 통일 독일 사회의 예에서도 발생했다는 점을 감안하여 이에 대한 학문적 쟁점화, 연구, 해결책 장구가 절실하다.

본 연구에서는 상대적 박탈감을 개인 차원과 집단 차원에서 구분하여 다루고 북한이탈주민에 초점을 맞추되, 남한 주민과의 비교를 통해 이 문제의 정확한 위상을 확인하고, 나아가 이 문제의 해법을 찾기 위해 그 근원으로서 잠정적으로 제기해 볼 수 있는 개인적 정체감과 집단적 정체감을 중심으로 연구해 보겠다. 연구는 다음과 같이 4단계로 진행하였다. 제 1단계는 문헌 조사를 하고, 제 2단계는 이를 토대로 필요한 관련 측정 도구를 제작하여 타당화 작업을 하며, 제 3단계는 이를 토대로 북한이탈주민들과 남한 주민들을 대상으로 한 설문 조사 형태의 연구를 진행하며, 제 4단계에서는 이상을 종합하여 연구자가 이 문제를 해결할 수 있는 정책화를 시도하였다.

1.2. 북한이탈주민의 특징

북한이탈주민들을 대상으로 한 연구가 그동안 많이 이루어졌다(예, 북한이탈주민후원회, 2001; 전우택 등, 1997; 정진경, 2002; 조영아, 2003; 채정민, 2003; 한인영, 2001). 하지만, 이들의 특징을 좀 더 자세히 감안하지 않으면 연구 결과의 많은 부분들에 대한 해석상에 오류를 낳을 수 있다. 특히, 연구 대상자로서의 특징을 바로 이해하는 것은 매우 중요하다. 이에 대해 먼저 한성열(2000)이 북한이탈주민의 연구 대상자로서의 특징을 다음과 같이 제시한 점에 주목할 필요가 있다. ① 이들은 수적으로 북한 주민을 대표할 수 없을 정도로 소수이고, ② 이들의 북한 내 사회적 지위나 직업의 한정성, ③ 연구 시점과 방식에 따라 다소 다를 수는 있겠지만, 연구 당시 이들의 남한화 진

행 과정에 있는 경우가 많다는 점 등이다. 이에 덧붙여 채정민, 김동직, 한성열, 이종한(2001)이 지적한 반응 편파가능성, 많은 유사한 내용을 다루는 연구와 조사에 노출되므로써 나타나는 오염 및 피로효과, 자신에 대한 정보 노출 기피 현상 등이 나타날 수 있다. 또한, 채정민(2003)은 이들이 관계 기간에서의 생활 경험과 정부의 정책적 영향도 받는다는 점에 주목하였다. 이는 즉, 이들이 연구 내용에 대한 응답 과정에서 편파될 가능성을 보여주는 것이다. 따라서 이들에 대한 자료는 매우 제한적이고 신중하게 해석되어야 하며, 특히, 사회적 바람직성(social desirability)이 작용하거나 과장된 고통 호소(faking bad)와 같은 점이 작용될 여지가 있는 결과에 대해서는 좀 더 신중해야 한다.

2. 이론적 배경

2.1. 상대적 박탈감 이론

Tiraboschi와 Maass(1998)에 따르면, 상대적 박탈감 이론은 Stouffer 등(1949)의 ‘American Soldier’로부터 시작되었다. 이후 상대적 박탈감 이론은 1970년대부터 정교화되기 시작해서(한덕웅, 1996, 2002) 최근에는 사회적 약자 혹은 소수인 집단을 대상으로 한 연구가 좀 더 활발하게 이루어지고 있다. 하지만, 우리나라에서는 이 상대적 박탈감에 대한 관심은 어느 정도 존재하고 언급은 되지만, 실증 연구는 매우 제한적으로 이루어졌다. 박군석(2003)이 영호남 지역갈등에 초점을 맞춰 상대적 박탈감을 연구한 것이 최근에 이루어진 연구이다.

먼저, 이 개념을 바로 알기 위해서는 초기에 박탈 개념이 어떻게 사용되고 정의되어 왔는지를 개략적으로 이해할 필요가 있다. Runciman(1968)이 사용한 박탈은 경제적 빈곤 특히, 소득을 중심으로 한 의미이다. 이후 Townsend(1979)는 소득 중심의 기존 박탈 개념이 너무 협의적이라고 비판하면서, 객관적 박탈, 관습적으로 인정되거나 규범적 박탈, 개인의 주관적 혹은 집단적 박탈이라는 3가지 차원에서 검토해야 한다고 제안했다. 여기서 객관적 박탈은, 의식주와 관련된 객관적 생활 조건상에서의 결핍을 의미하고, 관습적 혹은 규범적 박탈은, 해당 사회가 공식적으로 인정한 즉, 최저 생계 기준과 같은 선 이하를 의미하며, 개인의 주관적 혹은 집단적 박탈은 특정 집단이나 개인과 비교된 관점에서 결핍을 의미하는 것이다. 이 두 학자의 견해를 종합적으로 정리해본다면, Runciman(1968)이 주장한 바를 확장시킨 Townsend

(1979)의 견해를 중심으로 상대적 박탈감을 정의하는 것이 바람직하다고 판단된다.

둘째로 고려해야 할 사항은, 이 개념에 대한 정의를 바로 하기 위해 기존의 정의를 다음과 같이 크게 2가지 관점으로 구분해 볼 수 있다.

먼저, Runciman(1966)으로부터 비롯된 것으로서, 개인이 자원 분배 과정이 아닌 상황에서도 타인과 자신의 처지나 자원 보유 상태 등에 대한 비교 평가 과정에서 상대적 박탈감을 가질 수 있다는 관점이다. 그(1966)는 ‘개인들이 박탈의 절대적 수준을 고려하기보다는 오히려 어떤 기준과의 비교를 통해서 박탈이나 성취의 수준을 고려한다’고 정의하였다. 이 개념적 정의를 Crosby(1976; 박군석, 2003에서 재인용)가 다음과 같이 좀 더 구체적으로 세분화하였다. 즉, ① 내가 원하던 대상 X를(바람), ② 자기 이외의 누군가도 이 X를 바래서 소유하고 있으며(비교대상), ③ 자신이 대상 X를 소유할 자격이 있음을 느껴야 하며(자격감), ④ 자신이 대상 X를 소유하는 일이 실현 가능했다고 생각하며(과거 실현가능성 인정), ⑤ 대상 X를 소유하지 못하는데 대한 개인적 책임감을 갖지 않는 경우(책임감 없음)에 발생하게 된다고 보았다. 이 관점이 지닌 장점으로는, 특정한 공동 작업을 하고서 다른 구성원들과 분배하는 과정에 참여하지 않는 상황에서도 경험할 수 있는 상대적 박탈감을 설명할 수 있다는 점이다.

또한, 이러한 주장을 토대로 이후에 이기적인(egoistic) 상대적 박탈감과 우애적인(fraternal) 상대적 박탈감의 구분을 가능하게 했다는 점이다. 하지만, 이 관점이 지닌 단점도 있는데, 단순히 다른 사람이 내가 바라던 바를 소유하고 있다는 점에 대해 시기하거나 부러워하는 것은 상대적 박탈감의 개념으로 설명될 수 없다고 보아야 하고, 내 자신이 절대적 박탈감 여부를 가지는지의 여부는 그리 중요한 것이 아니라고 보게 만든다는 점이다.

다음은 분배 공정성 차원에서 이루어지는 상대적 박탈감을 다루는 관점이다. 이는 Folger(1986, 1987)가 성과와 절차의 상호작용을 동시에 고려하여 상대적 박탈감을 설명하고자 한 ‘준거인지이론(referent cognition theory)’으로 드러났다. 이 이론의 핵심 3요소는 준거 결과(referent outcomes), 가능한 대안 결과(possible alternate outcomes), 정당화(justification)이다. 준거 결과는, 다른 방식으로 일을 추진했다면 어느 정도의 결과를 얻을 수 있는지를 고려하는 것을 말하고, 가능한 대안 결과는, 현재는 얻지 못하는 것이지만 장래에 얻을 수 있는 결과를 말하며, 정당화는, 일이 현재의 결과를 얻을 수 밖에 없는 조건에서 진행되었음을 의미하는 것이다.

이 이론의 핵심은 Folger와 Martin(1986)이 지적한 바대로, 자신에게 불공정한 현 분배 절차가 아니고 다른 분배 절차가 적용된다면 자신에게 좀 더 바람직한 성과가 분배될 수 있다고 생각하는 것을 지닐 때 가지는 인지와

감정이다. 따라서 이 관점이 지닌 장점으로서는, 분배 상황에서 매우 합리적으로 정의(justice)와 대의(cause)를 고려하여 상대적 박탈감을 지니게 되는 상황에 대해 잘 설명할 수 있다. 하지만, 이 관점이 지닌 단점도 있는데, 이 이론은 인간을 지나치게 합리적 존재(rational being)로 인정하는 관점에서 만들어진 것이라고 볼 수 있으며, 다양한 조건에 대한 시뮬레이션(simulation)적 탐색의 결과 차원에서 현재 분배받은 결과에 대한 공정성과 분배 절차상의 정의를 판단하는 것에 초점을 두고 있다고 할 수 있다. 이점에서 보면, 이 이론은 분배가 전제되지 않은 상황 즉, 태생적 불균형이나 차이 등에 대해서는 상대적 박탈감으로 설명할 수 없게 된다.

그런데, 이 두 가지 관점 중에서 후자가 나중에 등장하여 상대적 박탈감 현상을 좀 더 잘 설명하는 것처럼 보이지만, 실제로는 이 이론이 설명할 수 있는 영역을 매우 제한시켰다는 점에서 비판을 피할 수 없다. 본 연구에서는 관심의 대상인 북한이탈주민들의 남한 주민 대비 상대적 박탈감과 같은 집단 차원의 상대적 박탈감이나 북한이탈주민 집단 내 상호간 대비를 통한 개인 차원의 상대적 박탈감은 현 시점에서의 분배 정의와 관련된 것이 아니라 상대적 박탈감 지각자의 기대 수준이 많이 작용하여 느껴지는 현상이므로 후자의 관점 즉, 준거인지이론으로는 설명력이 제한되게 된다. 또한 본 연구가 아니라도 후자의 관점은 지나치게 투입량 대비 분배 성과량 도식(input-output schema)에 입각해서 상대적 박탈감을 해석하고 있기 때문에 특정 사안에 공동으로 참여한 대상자들끼리에 대해서만 가질 수 있는 상대적 박탈감에 초점을 맞추고 있어서, 특정 사안에 대한 관련성이 없는 불특정 다수인에 대한 다소 막연한 상대적 박탈감 현상에 대해서는 설명력이 제한되기 때문에 비판을 받을 수 있다.

따라서 본 연구에서는 전자 즉, Runciman(1966)의 관점이 상대적으로 더 타당하다고 보고, 이를 다음과 같이 다소 수정, 보완하여 사용하도록 하였다. 즉, ‘개인들이 박탈의 절대적 수준을 고려하기보다는 오히려 어떤 기준과의 비교를 통해서 박탈이나 성취의 수준을 고려하고, 이에 따라 그 판단 결과가 자신에게 부적절하고 부정적인 감정을 수반하게 될 경우’를 상대적 박탈감이라고 정의하겠다.

세 번째로 고려해야 할 사항은, 상대적 박탈감이 개인적 차원뿐만 아니라 집단적 차원에서도 적용될 수 있는가의 문제이다. 앞서 언급한 바대로 이에 대해 Runciman(1966)은 이미 이기적(egoistical) 상대적 박탈감과 우애적(fraternal) 상대적 박탈감을 구분하여 개념화했다. 전자는 개인 차원의 상대적 박탈감이고, 후자는 집단 차원의 상대적 박탈감이다. 이러한 구분은 개인의 적응 문제와 함께 사회적 차원의 문제라는 점을 구분하여 다룰 수 있게 해 주며, 서독인들이 동독인들의 입장에 서서 우애적 상대적 박탈감을 경험

하며, 이를 토대로 사회적 행동화하는 점을 설명해 줄 수 있다는 점에서 유효한 것이다. 물론 Folger(1986, 1987)와 많은 학자들이 주장한 준거인지이론도 집단적 차원의 상대적 박탈감을 설명할 수 있다고 암시하고 있다고 볼 수는 있지만, 본 연구는 Runciman(1966)의 견해를 주로 수용하는 입장에 있으므로 이러한 가능성은 그리 중요한 것이 아니다.

네 번째로 고려해야 할 사항은, 상대적 박탈감이 유형(有形)의 자원뿐만 아니라 무형(無形)의 자원에 대해서도 설명력을 지니는가의 문제이다. 기존 연구들에서는 실험 통제의 용이성 때문에 가시성이 높은 재화를 중심으로 한 경제적 유형물이라는 자원에 초점을 맞춘 경우가 대부분이었다. 하지만, 지위와 가치 등과 같은 무형물에 대해서도 몇몇 연구가 이루어졌다(예, Crosby, 1982). 이 무형 자원을 다루기는 쉽지 않지만, Maslow의 욕구 위계설의 상위 단계에 해당되는 동기와 관련된 심리적이고 무형 자원 지향적인 동기들에 대해서는 매우 유용한 설명이 가능하기 때문에 필요하다. 또한, 북한이탈주민이 남한 주민 대비 상대적 박탈감을 느끼는 경우에도 심리적이고 문화적인 자원과 관련된 면에서 더 많이 느낄 수 있다는 점에서 그 중요성이 더 커진다.

다섯 번째로 고려해야 할 사항은, 상대적 박탈감이 개인의 성장 동기 혹은 적응 동기로 작용할 수 있는가의 문제이다. 대체로 상대적 박탈감을 느끼는 상황에서는 좌절감으로 이어질 가능성이 높고, 이것은 다시 Dollard-Miller의 공격성 가설에 입각하여 분노와 공격성으로 나타날 가능성이 크다. 이것은 앞서 언급한 행동 의도 동기가 개인이나 집단으로서의 상대방에 대한 공격적 행동으로 드러날 가능성으로 설명되는 것과 맥을 같이 하는 것이다. 한편, 상대적 박탈감이 꼭 좌절감으로 이어져서 공격성 표출 행동과 같은 상태로 드러난다고만 할 수는 없다. Hogg와 Abrams(1988)가 제시한 바에 따르면, 불리한 사회정체감을 지닌 즉, 자신이 속한 집단 차원의 상대적 박탈감을 느낄 경우에는 사회적 이동(social mobility)이나 사회적 창조(social creativity)를 행동 전략으로 사용할 수 있다. 이는 곧 긍정적인 적응을 위한 동기로서 작용할 수도 있음을 보여주는 것이다.

마지막으로 고려해야 할 사항은, 이러한 상대적 박탈감 이론이 가진 일반적인 장·단점이다. 먼저, 이것의 장점으로서는 사회 비교(social comparison)를 통해 갖게 되는 부정적인 결과와 관련해서 인지적 측면뿐만 아니라 감정적 측면에 초점을 맞추고 있다(Guimond 등, 1983)는 점이다. 최근에는 여기에 덧붙여 행동적 측면(Dar & Resh, 2001)까지 고려할 수 있다는 점이 제기되었다. 물론 이 행동적 측면은 행동 의도적 측면을 말하는 것인데, 이 행동 의도적 측면이 상대적 박탈감의 고유 요소인지 아니면 상대적 박탈감에 영향받은 별개의 후속 절차라고 보아야 하는지에 대해서는 분명하지 않으므로

이에 대한 좀 더 구체적인 추가 검토가 필요하다는 점은 전제하고 고려해야 한다. 한편, 이 이론이 가진 단점도 있다. 첫째로, Kawakami와 Dion(1995)이 제기한 바대로 상대적 박탈감의 크기 지각과 관련하여 연구 결과들이 일관되지 못하다는 점이다. 둘째로, 상대적 박탈감의 크기와 행위 간의 연결성이 경험적 연구 결과가 일관되게 지지하지 못하다고 있다는 점이다.

이상에서 살펴본 바 대로 상대적 박탈감 개념은 심리지향적이고, 개인 간이나 집단 간에 발생할 수 있는 다양한 사회적 자원의 불균형과 불균등의 문제에 기반하고, 때로는 통제하기 어려운 강력한 표출 행동을 수반할 수 있음을 보여준다. 그리고 앞으로의 세계가 대체로 자본주의 시장경제 체제의 활성화로 다양한 계층의 분화와 격차 심화가 이루어지고, 특히, 북한이탈주민들의 남한 내 입국의 증가와 남북한 주민들의 접촉과 교류가 확대될 수 있다는 점에서 상대적 박탈감 이론과 연구에 적극적으로 관심을 가져야 함을 확인하였다.

2.2. 집단간 갈등 잠재 요인으로서의 상대적 박탈감

상대적 박탈감이 집단 간에 발생할 수 있는 부정적 요소 즉, 편견이나 차별 혹은 고정관념과 밀접한 관련이 있음이 많은 연구에서 드러났다.

Tiraboschi와 Maass(1998)에 따르면 인종 차별주의자들은 자신의 내집단에 속한 사람에 대해 더 우호적이고 반대로 차별의 대상인 해당 집단 구성원들에 대해서는 비우호적이므로 상대로 하여금 더 상대적 박탈감을 지각하게 만든다. 북한이탈주민들의 경우에도 이와 유사한 경우가 발생할 수 있다. 김혜숙(2000)과 이수정(1999), 전우영(1999), 전우영과 조은경(2000)의 연구에서 볼 때, 이들은 남한 주민들로부터 부정적 이미지와 평가를 많이 받고 있다는 점에서 남한 주민들이 북한이탈주민들에게 이러한 점들을 행동으로 옮길 가능성이 크므로 북한이탈주민들의 입장에서는 지각된 편견, 차별, 상대적 박탈감의 형태로 경험할 가능성이 크다고 볼 수 있다.

특히, 남한 주민들은 지체장애자, 윤락녀, 알콜중독자, 전과자와 같은 소위 사회적 오점 보유자(socially stigmatized person)에 대해 차별과 편견을 강하게 가지고 있다. 송관재, 이재창, 홍영오(2001)의 연구에서 드러난 바에 따르면, 우리 사회에서 단순한 대면적(face-to-face) 관계에서 오점을 파악하기 어려운 대상자, 즉 전과자나 윤락녀와 같이 가시성(visibility)이 낮은 사회적 오점 보유자에 대한 사회적 거리감이 그렇지 않은 대상자, 즉 신체장애자 등에 비해 더 큰 것으로 드러났다. 또한, 전과자와 윤락녀 등은 스스로 통제하여 그 오점을 보유하지 않을 수도 있다는 점에서 비판의 대상이 되기 때문에 사회적 거리감이 더 크게 나타났다. 이러한 판단의 기저에는 이렇게 차등

차별하는 것이 합리적이라고 보기 때문이라고 이 연구자들은 지적했다. 그런데, 이와 같은 기제가 북한이탈주민들에게도 적용될 여지가 많다는 점에서 주목할 필요가 있다. 즉, 북한이탈주민들은 겉으로는 남한의 다른 주민들과 구별되는 특징을 별로 갖고 있지 않지만 남한주민들로부터 편견의 대상이 될 수 있다는 점에서 이러한 가능성이 제기될 수 있다.

물론 남한 주민들의 북한이탈주민에 대한 부적절한 평가절하적 행동이 실제로 일어나지 않는다고 하더라도 북한이탈주민들은 이러한 경험을 할 가능성이 크다. 특히, 북한이탈주민들은 여러 경로를 통해 자신들이 남한 주민들에게서 상대적으로 낮은 지위와 능력을 지닌 사람들이라고 평가되고 있음을 확인할 수 있기 때문에 이를 토대로 자기예언적 효과(self-prophecy effect)를 발휘하여 자신들이 남한 주민들에 의해서 차별당하고 있다는 생각을 신념화할 수 있다. 물론 부정적 내용의 고정관념을 중심으로 구성된 편견도 지각될 수 있다. Runciman(1968)의 연구에서도 경제적 불평등이던지 사회적 불평등이던지 실제 불평등한 상태와는 불일치하며, 주관적 지각이 더 강하게 작용하는 것으로 드러났다. 이 점을 잘 드러내 주는 것이 앞서 언급한 북한이탈주민후원회(2001)의 북한이탈주민 대상 조사 연구 결과이다.

이러한 차별과 편견을 경험하는 북한이탈주민들로서는 자신들을 보호하기 위해서 앞서 지적한 바대로 통일 독일에서 동독 출신자들이 불만족스러운 자신들의 처지를 보호하기 위해 집단 차원의 상대적 박탈감을 느끼는 방향으로 나아갔던 방식(Schmitt & Maes, 2002)을 택할 가능성이 커 보인다. 또한, 북한이탈주민들은 자신들을 분단의 희생양이라고 보는 경향이 강하다. 이에 따라서 남한에서 자신들이 낮은 사회경제적 지위를 가지는 것을 방어하는 경향이 있을 수 있다. 하지만, 이들은 자신들이 여러 면에서 남한 주민과 별다른 차이없이 살아야 하고, 살 수 있다고 생각하는 경향이 있다. 그런데, 이들이 처해 있는 현실은 그렇지 못하다. 이러한 괴리 상황에서 이들은 상대적 박탈감을 경험할 수 있다.

한편, 이러한 차별이 늘 상대적 박탈감으로 자연스럽게 이어지는 것이라고 볼 수는 없다. Crosby(1982)는 미국의 메사츄세츠주에 거주하는 중산층 직장 여성들이 대부분의 여성들이 직장 내에서 차별을 당하고 있다는 점에 대해서는 인식하고 분노하였고, 여성들이 남성들에 비해 상대적으로 더 적은 급여를 받고 있다는 점을 인식하였지만, 자신의 경우에는 그렇지 않다고 지각하고 있다는 점이 드러났다. 이는 곧 자신의 처지를 여성들 내에서는 그리 낮지 않다고 판단하는 경향(집단 내 비교)이 있고, 자신이 속한 여성 집단이 남성 집단에 비해 열세에 있고 차별받고 있다고 판단하는 경향(집단 간 비교)도 있음을 분리해서 고려하는 행태를 보여주는 것이다.

이상에서 살펴본 바대로 북한이탈주민들이 남한 주민들로부터 부정적 이

미지와 차별을 받고 있다고 생각하는 등의 사회적 요인 때문에 이와 연관성이 많은 상대적 박탈감을 더 많이 지각할 가능성이 크다고 예상할 수 있다. 그리고 이 점이 다시 양측 집단간 갈등의 씨앗으로 작용할 여지가 많다는 점도 예상할 수 있다. 따라서 북한이탈주민들이 집단 차원에서 상대적 박탈감을 행동으로 옮길 가능성도 면밀하게 검토해야 한다. 이것은 이들 집단을 위협하거나 위협적인 존재로 보는 것이 아니라 양측 집단 간 갈등의 여러 잠재 요인 중에서 이 부분이 초점이 된다는 점에서 고려되어야 하는 점이다. 이와 같은 차원에서 역시 남한 주민들의 상대적 박탈감과 같은 요인을 추후에 별도로 살펴볼 필요가 있다.

2.3. 상대적 박탈감과 자아정체감간 관계

앞에서 살펴본 바대로 상대적 박탈감은 개인 차원이든 집단 차원이든 해당 개인의 주관적 판단에 의존하는 경향을 보이는데, 이것은 개인이 자신에 대해 어떠한 생각을 지니는 지에 따라 상대적 박탈감을 지각하는 수준이 달라질 수 있음을 보여주는 것이다.

Erikson(1963)은 자아정체감에 대한 정의를 ‘자아(ego)가 성격의 내적 구조를 통합할 수 있는 통합력과 이러한 통합의 결과로 나타나는 자신의 내적 동일성과 연속성의 확신’이라고 하였다. 이후 Marcia(1966, 1980), 이춘재 외(1988), 박아청(1996) 등이 자아정체감에 대한 정의를 내렸는데, 이 역시 개념의 포괄성이 너무 크다는 비판을 받고 현재는 하위 요인별로 구분해서 조작적으로 정의하려는 시도가 있다(김성일, 김남희, 2001).

이러한 맥락에서 볼 때, Dignan(1965)이 자아정체감을 다음과 같이 정의한 것은 주목할 만하다. 그는 자아정체감을 ‘사회적 상호작용을 통해 발달되는 것으로 자신을 묘사하는 자기참조적(self-referent) 심상들의 복합체’라고 정의하였고, 그 하위 요소를 안정성, 목표지향성, 독특성, 대인관계, 대인역할 기대, 자기수용, 자기존재에 대한 일관성으로 보았다. 그리고 이 견해를 이어 받은 서봉연(1975)은 여기에 자기주장을 포함시켜 8개 요인으로 확장하였다.

이러한 자아정체감 개념은 개인적 차원이라고 볼 수 있다. 하지만, 실제로는 집단적 차원의 정체감을 내면화할 수도 있다. 예를 들면, ‘한민족이 가진 독특한 집단적 수준의 정체감, ‘한민족은 백의민족으로서 평화를 사랑하고’의 집단적 특징을 한민족의 일원인 개인이 이 특징을 내면화하여 자신도 평화를 사랑한다는 등의 심상을 지닌다고 할 때, 이는 개인적 차원이라기보다는 자신이 해당 사회의 일원임을 의식하기 위해 해당 사회의 특징을 수용하는 것이라고 볼 수 있다. 따라서 이 경우는 개인적 정체감이 아닌 집단적 수준의 정체감 즉, 사회적 정체감이라고 보아야 할 것이다. 그리고 이 사회적

정체감은 해당 개인이 속해 있는 다층적(multi-level) 사회 집단 범주 각각에 대해서 별도의 정체감 형태로 지닐 수 있다고 보아야 타당하다.

이 사회적 정체감과 관련하여 Adler(1975)가 “모든 문화는 개인들에게 정체감, 어느 정도의 규정, 소속감, 뿌리내림의식(some sense of personal place)을 제공한다”고 주장한 바에 초점을 맞출 필요가 있다. 이것은 개인이 해당 사회의 정체감을 어느 정도 가지는가가 적응에 중요한 영향을 미칠 수 있음을 보여주는 것이다. 즉, 한민족이 평화를 사랑하는 특징을 지니고 있다면 해당 구성원인 개개인도 전쟁을 사랑하는 것보다는 평화를 사랑하는 것이 적응에 도움이 되는 것이다.

그런데, 사회적 정체감은 단순한 몇몇 요소를 내면화함으로써만 형성되는 것은 아니다. 사회적 정체감은 해당 사회에 대한 인지적, 정서적, 행동적 차원이라는 다차원적으로 구성된다(Tajfel, 1978). 따라서 한 개인이 해당 사회에 대한 정체감을 형성하는 과정은 단기간에 쉽게 이루어지기 힘들고, 분야별로 속도차가 발생할 수도 있다. 또한, 이들 각 차원에 대해 실무울적(all-or-none) 관점에서 접근하는 것은 바람직하지 않고, 정도의 차이가 존재할 수 있음을 전제해야만 한다. 특히, 이주민들의 경우에는 개인적 정체감과 아울러 사회적 정체감을 재정의하고 재구성해야 하는데(Horenczyk, 1996; Roccas, Horenczyk, Schwartz, 2000 등), 이 경우에는 정도 차이 즉, 연속적 관점에서 접근해야 한다.

이상에서 살펴본 개인적 수준의 정체감과 집단적 수준의 정체감은 별개의 특성을 지니지만 이들이 통합적으로 작용하여 한 개인의 정체감을 완성하게 된다. Waterman(1982)에 의하면 자아정체감을 성취한 사람들은 해당 문화에 대한 관심도가 높으며, 갈등과 같은 문제가 발생할 때 자기 나름대로의 해결책을 강구하여 잘 해결한다. 이외에도 자아정체감과 관련된 많은 연구가 있는데, 이를 종합하여 김동직(1992)은 자아정체감이 잘 형성된 사람들은 능동적이며, 미래에 대해 적극적으로 대처할 뿐 아니라 갈등이나 위기에 대처하는 능력도 뛰어나다고 결론을 내렸다. 그렇다면 자아정체감을 잘 형성한 사람은 상대적 박탈감을 지각할 수 있는 상황에서도 이를 효과적이고 적응적으로 해결할 가능성이 높다. 하지만, 이들 각각의 특성이 고유하므로 맥락과 사안에 따라서는 별개로 작용할 여지가 충분히 있음도 간과해서는 안된다.

상대적 박탈감과 관련해서 이 두 가지 개념은 상이한 기능을 할 것으로 보인다. 먼저, 개인적 수준의 정체감과 상대적 박탈감의 관련성을 살펴보자. 개인적 수준의 자아정체감은 소위 이기적인 상대적 박탈감과 우애적인 상대적 박탈감에 미치는 영향이 다를 수 있다고 보아야 한다. 왜냐하면, 개인적 수준의 자아정체감이 낮을 경우에는 이 두 가지 유형의 상대적 박탈감을 모두 많이 느낄 수 있지만, 개인적 수준의 자아정체감이 높을 경우에는 이기적

인 상대적 박탈감은 적게 느끼고 우애적인 상대적 박탈감은 많이 느낄 가능성도 있기 때문이다. 이러한 차이의 근원으로서, 앞서 언급한 바대로 통일 독일에서 동독 출신자 중에서 높은 사회경제적 지위에 있어서 개인적 정체감은 높은 상태를 유지하면서 서독 출신자를 포함한 통일 독일 전체 국민들 중에서 낮은 사회경제적 지위에 해당됨으로써 갖게 되는 부정적 정서를 동독 출신자 집단이 서독 출신자 집단에 비해 상대적으로 박탈 상태에 있다고 주관적으로 지각함으로써 자신을 보호하려는 경우가 있기 때문이다.

또한, 박군석(2003)이 영호남 주민들을 상대로 연구한 바에 따르면, 집단 차원의 상대적 박탈감은 개인의 사회적 정체감 수준에 따라 정적인 관련성을 보였다. 특히, 지위가 낮고 사회적 정체감은 높으며 안정적인 조건에서 합법성이 낮은 경우 더 많은 집단 차원의 상대적 박탈감을 보였다는 점에서도 개인적 수준의 정체감과 집단적 수준의 정체감이 상대적 박탈감에 작용하는 기제가 각기 다를 수 있음을 확인할 수 있다.

2.4. 상대적 박탈감과 자기고양 편파간 관계

일반적으로 상대적 박탈감 지각은 자기 고양 편파(self-enhancement bias)와 관련이 높다고 볼 수 있다. Runciman(1966)이 주장한 바대로, 자신도 해당 목적물을 성취할 수 있을 자격이 있다고 지각하는 경우에 상대적 박탈감을 지각한다고 보는 관점에서는 자기 고양 편파가 필수적이다. 물론 이 자기 고양 편파 개념을 Taylor와 Brown(1988)이 주장한 바대로 정신적으로 건강한 사람이 현실을 자신들에게 유리하게 왜곡하여 지각하는 경향을 말하는 것으로서 긍정적인 환상(positive illusion)이라고도 볼 수 있다.

이 자기 고양 편파는 서구에서 특히 많이 발견된다. Heine와 Lehman(1995)이 캐나다 대학생과 일본 대학생을 대상으로 비교한 연구에 의하면, 캐나다 대학생들은 자기 고양 편파에 해당되는 비현실적 낙관성(unrealistic optimism)을 가지고 있는 반면에, 일본 대학생들은 비현실적 비관성(unrealistic pessimism)을 가지고 있는 것으로 드러났다. 한국 대학생들을 대상으로 한 이누미야 요시유키, 최일호, 윤덕환, 서동효, 한성열(1999)의 연구에서 일본 대학생들보다 높고 캐나다 대학생 수준의 비현실적 낙관성을 보였다. 이는 자기 고양 편파가 문화 간에 차이가 있을 수 있음을 보여주는 것이며, 우리 문화의 낙관적 경향을 보여주는 것이라고 볼 수도 있다.

따라서 한국인들은 무엇인가 자신들이 더 나은 상태에 있을 수 있다는 희망을 많이 가지고 있고, 이에 따라 목적 성취 과정에서 응당 불리하지 않게 대우받을 자격이 있다는 생각을 많이 가지고 있을 수 있다. 이러한 특징을 지니고 있는 한국인들이 상대적 박탈감을 많이 경험하고 강하게 경험할 가

능성이 많다. 특히, 한국인들이 한국 사회에서는 공정성이 잘 지켜지지 않는다는 평가를 많이 하고 있다는 점에서(제일기획, 1988; 한규석, 1999 등) 한국인들은 상대적 박탈감을 많이 느낄 가능성이 크다. 또한, 최근 들어 한국의 경제 성장이 가속화됨에 따라 경제적 불균형이 심화되고 사회계층 간 격차가 심해지므로 상대적 박탈감을 느끼는 계층이 많이 존재할 것으로 보인다. 2003년 현재 소득 상위 1.6%가 전체 소득의 25%를 차지하여 IMF 관리체제에 돌입한 1997년에 비해 그 격차가 현저히 증가하였다(한국일보, 2003년 7월 22일자)는 점에서 이러한 계층 간 차이를 확인할 수 있다.

그런데, 북한이탈주민들은 남한에 정착하면서 기초 자산이 적고, 임금이 낮은 편이기 때문에 사회경제적 지위가 낮은 상태에 있다고 지각할 가능성이 크다. 채정민(2003)의 연구에서 북한이탈주민들은 자신들이 남한 내 사회경제적 지위를 3단계 계층 구분에서 하류층(下類層)에 해당한다고 지각한 비율이 전체의 47.4%에 달했다. 그리고 북한이탈주민들은 자신들이 부당한 대우와 분단의 희생양으로 지각하는 경향이 높다는 점들을 감안해 볼 때, 이들이 남한에서 상대적 박탈감을 경험할 가능성이 많다고 볼 수 있다.

2.5. 상대적 박탈감과 정신건강간 관계

일반적으로 상대적 박탈감을 경험하는 것과 정신 건강의 관계에 대해서는 연구가 별로 이루어지지 않았다. 이들 간의 관계는 2가지 방식으로 파악해 볼 수 있다. 첫째는 정신 건강이 좋지 못한 경우가 상대적 박탈감에 어떠한 방식으로 영향을 미칠 것인가이고, 둘째는 상대적 박탈감이 지각될 때 정신 건강이 어떻게 영향을 받는가이다.

먼저, 후자와 관련해서는 연구가 그리 많이 이루어지지 않았다. 하지만, Dar와 Resh(2001)의 연구에서 인지적 방식의 상대적 박탈감이 일어난다고 해도 정서적 방식의 상대적 박탈감을 유발하지는 않으며, 정서적 방식의 상대적 박탈감보다는 인지적 방식의 상대적 박탈감을 경험하는 경우가 더 많다는 점이 드러났다. 이것은 상대적 박탈감이 인지적 측면에서 주로 경험된다면 정신 건강에 별 영향을 미치지 않는 것이라는 점을 보여주는 것이다. 하지만, 정서적 측면에서 상대적 박탈감을 경험한다면 언제든지 정신 건강에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

다음으로는 전자와 관련해서 보면, 개인이 심리적으로 취약하면 상대적 박탈감을 더 지각할 가능성도 있어 보인다. 즉, 자신의 문제를 외부 귀인(attribution)함으로써 자신의 문제를 회색시킬 가능성이 있다. 이 경우에 대해서는 앞서 언급한 Schmitt와 Maes(2002)의 연구에서 확인할 수 있다.

그런데, 상대적 박탈감과 정신 건강의 관계를 정확하게 규명하기 위해서는

정신 건강의 지표를 무엇으로 선택하느냐도 중요하다. 기존에 주로 정신 건강을 연구하는 관점은 부정적 지표 즉, 우울감, 불안 수준, 스트레스 지각 수준 등을 선택하는 경향이 높았는데, 이러한 경향이 지나치게 병리적(pathological) 측면에 경도되어 있다는 등의 문제점들이 드러나면서 최근에는 새로운 방향이 모색되고 있다. 새로운 방향은 긍정적 심리학(positive psychology)라고 불리는 것으로서, Seligman, Csikszentmihalyi(2000) 등을 중심으로 전개되고 있다. 이 방향에서는 생활만족도, 주관적 안녕감(subjective well-being), 낙관성, 희망 등과 같은 지표를 중심으로 측정하는 것이 정신 건강을 좀 더 정확하게 이해할 수 있다고 주장하고 있다.

따라서 본 연구에서는 이러한 점들을 감안하여 상대적 박탈감과 정신 건강의 관계를 살펴보기, 부정적 측면과 긍정적 측면을 대표할 수 있는 지표들을 선택하여 사용하였다.

3. 연구 과제

- 과제 1. 개인적인 절대적, 상대적 박탈감 수준을 파악하기 위한 측정 도구를 개발한다.
- 과제 2. 남한 주민들의 절대적, 상대적 박탈감 수준을 개인적인 수준에서 측정하여 관련 변인들과 어떠한 관련성을 보이는지를 확인한다.
- 과제 3. 북한이탈주민들이 느끼는 상대적 박탈감이 인구통계학적 변인들에 따라 어떠한 영향을 받는지 확인한다.
- 과제 4. 북한이탈주민들이 느끼는 개인적/집단적인 상대적 박탈감이 관련 변인들과 어떠한 관련성을 보이는지를 확인한다.

4. 연구 1: 개인적인 상대적 박탈감 측정 도구 개발

4.1. 예비 조사

개인적인 상대적 박탈감은 집단적인 상대적 박탈감과 대조되는 것이므로 개인적인 상대적 박탈감을 정확히 측정하기 위해서는 집단적인 측면과 관련된 것은 최대한 배제해야 한다. 이러한 관점에서 심리학 개론 수강생들(남자 28명, 여자 22명, 평균 연령 21세 7개월)에게 상대적 박탈감의 경험 사건과 관련된 내용들을 자유기술식(open-ended question)으로 응답하게 했다. 좀 더 구체적으로 보면, ‘상대적 박탈감을 어떻게 정의할 수 있는가’, ‘자신이 보기에 충분한 수준이지만 다른 사람에 비해 자신이 부족함을 느끼는 경우는 언제인가’, ‘이때 어떠한 느낌을 경험하는가’를 물었다.

여기서 얻어진 결과를 영역별로 분석해 본 바에 의하면 다음과 같다. 첫째, 상대적 박탈감에 대한 정의 영역에서는 정서적, 경제적, 능력 측면이 중심 단어이었다. 이는 곧, 대부분의 타인보다 자신의 능력 특히, 경제적 측면에서 부족함을 많이 느껴서 부정적 정서를 경험한다고 보는 경우가 상대적 박탈감을 지각하는 상태라고 할 수 있다. 둘째, 절대적 박탈감 수준은 벗어나 있지만 상대적 박탈감을 느끼는 경우 영역에서는 외모, 일반 능력, 경제적, 소비력, 고시 합격 등의 능력, 외국 유학 경력 등의 학력, 외국 언어 구사 능력, 문제 해결 능력, 부모로부터의 남다른 혜택 등이 주된 경우이었다. 셋째, 상대적 박탈감 지각 상황에서 경험하게 되는 정서 영역은, 열등감, 분노감, 초라함, 부러움, 시기심, 짜증, 불안감, 회의감, 시기심, 부당감, 불공정감, 불쾌감, 위화감, 언짢음 등이었다.

이상의 내용을 종합하면, 상대적 박탈감에 대한 정의를 기술(description)하는 측면에서 조사 대상자 대부분이 비슷한 사회적 표상(social representation)을 가지고 있고, 중심 내용은 능력이었으며, 상대적 박탈감 지각 시 부정적 정서가 필수적으로 수반된다는 점이 확인되었다.

4.2. 측정도구 개발 절차

이를 토대로 문항 구성 작업을 실시하였다. 문항 구성의 원칙은 앞서 파악된 내용을 충분히 반영하되, 상대적 박탈감을 경험하는 영역을 입체적으로 파악할 수 있도록 하고, 부정적 정서가 수반되는가의 여부를 ‘언짢음’과 ‘화

남'으로 규정하여 그 정도를 파악하도록 하는 것이었다. 그리고 가급적 상대적 박탈감 개념을 하나의 구성 개념으로 만들기 위해 맥락을 단일화하고, 비특수(unspecific) 맥락 차원이라는 상황을 설정하였으며, 동년배와의 비교 상황을 설정하였다. 이러한 기준을 가지고 연구자 본인이 직접 10개 문항을 구성하였다.

이후 심리학과 교수 3명, 박사 12명, 박사수료생 5명으로 구성된 상시 연구팀에서 연구 계획 심의위원회의를 해서 문항 구성 의도와 문항의 구성 내용 간의 일치성을 확인하였다. 이 회의에서 지적된 점은, 상대적 박탈감을 느끼는 상황이 동년배가 아니고 선배급일 수도 있고 부모 세대일 수도 있는데 '왜 동년배만을 기준으로 비교하는 상황을 설정하였는가'와 '정서가 언짢음과 화남으로 분리됨으로써 맥락에 대한 정서 경험을 동질화시키지 못하는 문제가 있지 않는가'의 문제이었다. 이를 반영하여 전자에 대해서는 상대적 박탈감을 누구를 기준으로 경험하는 지를 명시적으로 추가 확인할 수 있도록 문항을 별도로 구성하여 반영하기로 했고, 후자에 대해서는 '화남'과 같이 공격적이고 부정적인 정서보다는 '언짢음'과 같은 수동적이고 부정적인 정서로 통일시키기로 했다. 이에 따라 구성된 문항은 '동년배 중에서 나보다 부모님에게서 혜택을 더 많이 받으면서 살아가는 사람을 보면 나는 마음이 언짢다'와 같은 형식으로 표현되었다. 그리고 각 문항에 대해서는 7점의 리커트(Likert) 척도(1점 = 전혀 그렇지 않다, 7점 = 매우 그렇다)로 평정하도록 하였다.

개인적인 상대적 박탈감을 좀 더 명료하게 파악하기 위해서는 절대적 박탈감 수준을 파악해 볼 필요가 있다. 이를 위해 개인적인 상대적 박탈감을 측정하려고 구성한 문항들을 그대로 사용하되, 부정적 정서의 수반성을 고려하지 않는 방향으로 다음과 같이 구성하였다. 예를 들면, '나는 동년배에 비해 부모님에게서 혜택을 많이 받으면서 살아왔다'와 같은 방식으로 구성하고, 이것 역시 7점 척도(1점 = 전혀 그렇지 않다, 7점 = 매우 그렇다)로 평정하게 했다.

4.3. 타당화 작업

이렇게 구성된 문항으로 척도를 제작하여 타당화 작업을 실시하였다. 조사 대상자는 서울 시내 소재 대학교에서 심리학 개론 강의를 수강하는 대학생 110명(남자 68명, 여자 42명)이었다. 여기서 얻어진 자료 중에서 개인적인 상대적 박탈감 척도에 대해 분석했는데, 문항-총점간 상관(item-total correlation)이 최소 .53이상이었다. 단, 1개의 문항(성실함)은 평균이 현저히 낮아서 2.7점(SD = .92, 7점 척도)으로서 매우 편중된 반응이라고 볼 수 있어서 이를

제외하기로 했다.

이 분석 결과를 바탕으로 나머지 9개 문항을 대상으로 한 요인 분석을 실시하여 개인적인 상대적 박탈감의 구성 개념 구조를 확인하였다(표 1참조).

표 1. 개인적인 상대적 박탈감 척도에 대한 요인분석

문 항	상대적 박탈감
동년배 중에서 나보다 사회적 지위가 더 높은 사람을 보면 내 마음이 언짢다.	.887
동년배 중에서 나보다 외모가 더 나은 사람을 보면 내 마음이 언짢다.	.852
동년배 중에서 나보다 경력이 더 나은 사람이 보면 내 마음이 언짢다.	.850
동년배 중에서 나보다 더 부유하게 사는 사람을 보면 내 마음이 언짢다.	.826
동년배 중에서 나보다 타고난 능력이 더 많은 사람을 보면 내 마음이 언짢다.	.821
동년배 중에서 나보다 학력(학벌)이 더 좋은 사람을 보면 내 마음이 언짢다.	.805
동년배 중에서 나보다 인간관계를 더 넓게 잘 하는 사람을 보면 내 마음이 언짢다.	.798
동년배 중에서 나보다 부모님에게서 혜택을 더 많이 받으면서 살아가는 사람을 보면 내 마음이 언짢다.	.776
동년배 중에서 나보다 운 좋은 일이 더 많이 생기는 사람을 보면 (예, 복권 당첨) 내 마음이 언짢다.	.681
고유근(eigen value)	5.94
설명량	66.1%

주성분 분석(principal components analysis)을 통해 비회전(un-rotated) 요인 분석에서 고유근(eigen value)이 1이상인 요인의 수는 1개이었고, scree test 결과에서도 요인이 1개로 정하는 것이 타당하다는 결론을 얻었다. 여기서 각 문항들은 모두 communality가 .46이상이어서 척도의 타당성을 입증하는 것으로 나타났다. 그리고 이들 총 9개 문항으로 구성된 척도의 요인 설명량은 66.1%이었다. 또한 이 척도의 신뢰도인 Cronbach's α 값은 .90이어서 적합한 수준이었다.

다음으로는, 개인적인 절대적 박탈감 척도에 대해 분석했는데, 문항-총점 간 상관(item-total correlation)이 최소 .24이상이었다. 이 분석 결과를 바탕으로 9개 문항 전체를 대상으로 한 요인 분석을 실시하여 개인적인 절대적 박탈감의 구성 개념의 구조를 탐색적으로 확인하였다.

주성분 분석(principal components analysis)을 통해 비회전(un-rotated) 요인 분석에서 고유근(eigen value)이 1이상인 요인의 수는 2개이었고, scree test 결과에서도 요인이 2개로 정하는 것이 타당하다는 결론을 얻었다. 여기

서 각 문항들은 1개만을 제외하고 모두 communality가 .38이상이어서 척도의 타당성이 입증되었다. 여기서 communality가 최저인 것은 행운 관련 문항으로서 .24이었다. 이 문항은 또한, 요인 분석에서도 제 1요인과 제 2요인에 .339와 .378로서 거의 균등하게 관련되어 있는 것으로 드러났기 때문에 척도에서 제외하는 것이 바람직하다고 보인다.

표 2. 개인적인 절대적 박탈감 척도에 대한 요인분석

문 항	요인 1	요인 2
나는 동년배에 비해 여러모로 타고난 능력이 뛰어나다.	.842	
나는 동년배에 비해 타고난 외모가 수려하다.	.838	
나는 동년배에 비해 경력이 우수하다.	.639	
나는 동년배에 비해 다양한 인간관계를 맺고 있다.	.478	
나는 동년배에 비해 부모님에게서 혜택을 많이 받으면서 살아왔다.		.807
나는 동년배에 비해 사회적 지위가 높다.		.740
나는 동년배에 비해 부유하게 사는 편이다.		.721
나는 동년배에 비해 학력(학벌)이 높다.		.461
고유근(eigen value)	2.58	2.20
설명량	32.3%	27.4%

* 요인부하량이 .30이하는 제외함

최종적으로 8개의 문항을 중심으로 확정적 요인분석을 실시하였다(표 2참조). 이들 총 8개 문항으로 구성된 척도의 요인 수는 2개이고, 각 요인의 설명량은 32.3%, 27.4%로서 총 설명량은 59.7%이었다. 여기서 요인 1은 ‘비경제적 측면’에 해당되는 것이고, 요인 2는 ‘경제적 측면’에 해당되는 것이라는 점이 주목할만하다. 하지만, 이들 요인에 대한 명칭 부여는 좀 더 신중하게 결정하는 것이 바람직하다는 점에서 일단 유보하기로 한다. 또한 이 척도의 신뢰도인 Cronbach's α 값은 .91이어서 적합한 수준이었다.

상대적 박탈감을 누구와 비교해서 느끼게 되는 지에 대해 확인하기 위해 간접적인 방식과 직접적인 방식으로 각각 질문하였다. 이렇게 한 이유는 ‘상대적 박탈감’이라는 용어를 직접 사용함으로써 이에 대한 이해력이 부족한 응답자들이 올바르게 않은 응답을 할 가능성이 있다고 예상했기 때문이었다. 따라서 상대적 박탈감을 느끼는 경우가 능력과 관련이 많다는 앞서의 연구 결과를 바탕으로 ‘귀하께서는 자신의 능력을 평가할 때 주로 누구를 기준으로 생각하십니까?’와 같은 간접적인 방식의 질문을 구성하였다. 이에 비해 직접적인 방식의 질문은, ‘귀하께서 상대적으로 박탈감을 느끼는 경우가 있다면 주로 누구를 기준으로 느끼십니까?’이었다. 이 2 가지 방식의 질문에 대한 응답 결과는 표 3과 같다.

표 3. 상대적 박탈감 평가의 준거 대상

	동년배	선배	후배	부모님 세대	기타
간접적 질문 방식	79 (71.8)	17 (15.5)	1 (.9)	7 (6.4)	6 (5.5)
직접적 질문 방식	76 (69.1)	6 (5.5)	14 (12.7)	10 (9.1)	4 (3.6)

()안은 %

2 가지 방식의 질문 모두에서 응답자의 대부분은 동년배를 기준으로 한다고 응답함으로써 상대적 박탈감을 느끼는 기준은 대체로 동년배일 수 있음을 확인할 수 있었다. 그런데, 선배가 기준이 되는 경우는 직접적 질문 방식보다 간접적 질문 방식에서 더 높았고, 후배가 기준이 되는 경우는 그 반대이었다. 하지만, 이들의 비율이 전체적으로 10% 내외이므로 동년배를 기준으로 상대적 박탈감을 분석하는 것이 타당하다고 볼 수 있다.

4.4. 소 논의

본 연구에서는 이전의 다른 상대적 박탈감 연구와는 달리 개인적 차원에서 경험하는 상대적 박탈감을 측정하기 위해 새로이 척도를 개발했다. 이는 총 9개 문항으로 구성된 것으로서 단순히 능력이나 경제적 측면만을 측정하는 것이 아니고 성격 측면이나 인간관계 측면 등도 포괄적으로 다루었다는 점에서 의미가 크다.

이와 아울러 개인적 차원의 상대적 박탈감과 절대적 박탈감의 관계를 구명하기 위해 개인적인 상대적 박탈감과 거의 동일한 문항 내용을 담은 8개 문항으로 구성된 절대적 박탈감 척도를 개발했다. 이는 자신이 동년배에 비해 어느 정도의 박탈감을 경험하는가를 평가하게 한다는 점에서 의미를 지닌다. 여기서 2개의 요인이 추출되었는데, 이는 ‘비경제적 측면’과 ‘경제적 측면’이라는 특징을 보이고 있다는 점에서 상대적 박탈감의 요인 구조와는 다른 점을 보인다. 즉, 개인적 차원의 상대적 박탈감은 절대적 박탈감에 비해 상대적으로 단일한 요인 구조를 띤다는 점이고, 절대적 박탈감은 경제적 측면이 중시되는가 그렇지 않은가와 같이 복합 구조를 띤 수 있음이 드러났다.

이 개인적 차원의 절대적 박탈감과 상대적 박탈감을 측정할 수 있는 도구가 개발됨으로써 향후 살펴볼 집단적 차원의 상대적 박탈감과의 관계를 구명할 수 있게 되었다.

그리고 개인적 차원에서 상대적 박탈감은 주로 동년배를 기준으로 경험한

다는 점이 드러났다. 이는 직접적 질문 방식과 간접적 질문 방식 모두에서 유사한 경향으로 드러났다. 이 점은 상대적 박탈감이 과도하고 비현실적 조건을 중심으로 무조건적인 상황 이동 의식에서 작용하기보다는 현실적 조건을 많이 고려하고 있다는 점을 보여주는 것이다.

5. 연구 2: 북한이탈주민과 남한주민의 상대적 박탈감

5.1. 문제 제기

한 사회의 원래 구성원들이 가지는 상대적 박탈감도 개인적 수준에서뿐만 아니라 특정 참조 집단 내지 대립 집단을 기준으로 지닐 수 있다는 점은 기존의 연구에서 많이 다루어져 왔다. 그런데, 북한이탈주민들처럼 원래 사회에서 이탈하여 새로운 사회에서 정착해서 살아가는 경우에는 좀 더 특수한 조건을 감안하여 다를 필요가 있다. 예를 들면, 정착 초기 조건이 어떠한가, 정착이 지속되면서 어떠한 경험들을 가지게 되는가 등의 문제이다. 이 중에서 특히 무엇보다 중요한 것은 정착 초기 조건이라고 볼 수 있다. 여기에 해당되는 것은 성, 연령, 이전 사회에서의 사회경제적 지위 수준, 가족 동반 이주 여부 등으로 대체로 인구통계학적 변수이다. 물론 후자의 경우 즉, 정착 경과 기간, 현재의 사회경제적 수준, 직업 유무, 성격적 특징 등의 변수도 중요하다.

여기에 덧붙여 북한이탈주민들의 상대적 박탈감이 적응에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 점에서 이 문제를 해결하기 위해서는 고정된 요소와 변화여지가 있는 요소를 구분할 필요가 있다. 예를 들어 정착 과정 중에서 직업 유무의 경우는 정부나 관련 단체 혹은 개인들에 의해 상대적으로 변화가 더 용이하다. 그리고 성격 특징 측면은 상당 부분이 불변적 요소라고 볼 수 있지만, 변화 요소도 분명히 존재한다는 점에서 변화시킬 수 있는 것으로 보아야 한다. 하지만, 그 이외의 변수들은 상대적으로 변화가 어렵다고 볼 수 있다. 이러한 구분을 바탕으로 상대적 박탈감 문제를 해결할 수 있는 방안을 모색하는 것이 중요하다.

본 연구에서 남한 주민들의 상대적 박탈감 자체에 대한 관심은 별도로 한다. 본 연구에서 남한 주민들의 상대적 박탈감 수준과 관련 변인과의 관련성을 파악하는 것은 북한이탈주민들이 가진 상대적 박탈감 수준과 관련 변인과의 관련성을 파악하기 위해 비교 자료를 확보하기 위한 것이다.

5.2. 연구 과제

과제 1. 인구통계학적 변인이 북한이탈주민 집단 내와 북한이탈주민 집단 외 성원에 대한 상대적 박탈감에 어떠한 영향을 미치는지를 확인한다.

과제 2. 개인적인 상대적 박탈감 수준과 집단적인 상대적 박탈감 수준 간의 관계성을 확인한다.

과제 3. 개인적인 상대적 박탈감 수준과 집단적인 상대적 박탈감 수준이 자아정체감과 사회적 정체감과 어떠한 관계를 보이는지를 확인한다.

과제 4. 개인적인 상대적 박탈감 수준과 집단적인 상대적 박탈감 수준을 중심으로 관심 변인과 관련성을 확인한다.

5.3. 연구 방법 및 절차

5.3.1. 조사 대상자

북한이탈주민들과 남한 주민들을 연령대, 성별, 사회경제적 지위 수준 등을 감안하여 전체적으로 골고루 표집하여 비교하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 대규모의 전체 무선 표집 방식을 통해 비교 연구를 해야 한다. 그런데, 이러한 작업은 현실적으로 매우 많은 시간, 노력, 경비 등의 부담이 수반되고, 조사 현실 상 적지 않은 장애에 직면하게 된다.

이러한 문제를 과학적으로 해결하기 위한 또 하나의 방법은, 조사 대상자인 북한이탈주민들에게 동시에 자신과 같이 일하거나 생활하는 남한 주민 동료에게 조사 설문을 하는 묶음 표집(matched sampling) 방식의 조사를 하면 된다. 그런데, 북한이탈주민들의 경우에는 이러한 방식을 적용할 때 몇 가지 문제가 있다. 첫째, 북한이탈주민들이 남한 주민들이 실업 상태인 경우가 많아서 주위 남한 주민들과 어울리기 곤란하다는 점, 둘째, 북한이탈주민들이 남한 주민들과 어울려 생활한다고 해도 이들에게 이러한 조사 내용을 부탁하기 꺼려한다는 점, 마지막으로, 북한이탈주민들이 남한 주민 동료들에게 부탁한다고 해도 그 친소 관계 등에 대한 통제가 쉽지 않다는 점 등이다. 따라서 본 연구에서는 비교문화연구에서 가장 조건이 유사한 경우로 인정되

는 대학생 집단을 임의로 선정해서 간접적으로 비교하는 방식을 채택하였다. 이에 따라 남한 대학생 집단은 110명을 대상으로 하였다.

A. 북한이탈주민 : 서울과 경기도에 거주하고 있는 북한이탈주민들을 정착 경과 기간별로 구분하지 않고 성별 균형을 감안하여 130명을 대상으로 하였다. 표집 방법은 이들의 전집 수가 많지 않고, 별도로 표집하기가 어려워서 변형된 스노우볼(snowball) 방식을 적용하여 표집하였다. 이들 자료 중에서 불성실한 응답을 한 9명의 자료를 제외하고 최종적으로 121명을 분석하였다. 이들의 평균 연령은 약 34세 9개월(SD=12세 10개월)이었고, 연령 범위는 18세에서 70세까지이며, 평균 정착 경과 기간은 약 2년 9개월(SD=1년 10개월)이었고, 평균 북한이탈 경과 기간은 약 4년 9개월(SD=2년 2개월)이었다. 이에 대한 자세한 인구통계학적 특징은 표 4와 같다.

그런데, 북한이탈주민 조사 대상자 전체와 남한 주민들을 대비시켜 상대적 박탈감 수준 등의 차이를 검증하기 위해서는 불가피하게 양측 집단의 특징이나 조건이 거의 유사한 대학생 집단으로 한정하기로 하였다. 이를 위해 북한이탈주민들 중 대학생만을 별도의 집단으로 구성하여 그 인구통계학적 특성을 분석하였다. 여기에 포함된 대학생은 35명(남자 14명, 여자 21명)이었고, 평균 연령은 약 24세 7개월(SD = 5세 1개월)이었고, 정착 경과 기간은 평균 약 2년 8개월(SD=1년 8개월)이었다.

B. 남한 주민 : 남한 주민 대학생들은 서울과 수도권에 거주하는 서울시내 대학교 1개 학교에서 심리학 개론을 수강하는 학생들 117명을 대상으로 정하였다. 이 중에서 불성실한 응답자 7명을 제외하고 최종적으로는 110명을 최종 분석 대상(남자 75명, 여자 35명)으로 하였다. 이들의 평균 연령은 약 24세 5개월(SD = 1세 9개월)이었다.

표 4. 조사 대상자(북한이탈주민)의 인구통계학적 특성

	내용	사례수(백분율)	평균(SD)
성별	남자	55(45.5)	
	여자	66(54.5)	
연령대	10대	4(3.3)	34년 8개월
	20대	55(45.5)	(12년 9개월)
	30대	24(19.8)	
	40대	12(9.9)	
	50대	26(21.5)	
북한 학력	인민반	4(3.3)	
	중졸	64(52.9)	
	대졸 이상	37(30.6)	
	기타(무학 포함)	16(13.3)	
북한 SES (최하위1점 ~ 최상위9점)	하	36(29.8)	4.5(1.8)
	중	62(51.2)	
	상	23(19.0)	
남한 SES (최하위1점 ~ 최상위9점)	하	47(38.8)	3.6(1.6)
	중	71(58.7)	
	상	3(2.5)	
남북한 SES 격차 (북한SES - 남한SES)	하락	106(87.6)	.9(2.2)하락
	보합	15(12.4)	
	상승		
이탈 경과 기간 (북한이탈 ~ 현재)	1년 미만	0(0.0)	4년 9개월
	2년 미만	10(8.3)	(2년 2개월)
	3년 미만	4(3.3)	
	4년 미만	39(32.2)	
	4년 이상	68(56.2)	
정착 경과 기간 (입국 ~ 현재)	1년 미만	15(12.4)	2년 10개월
	2년 미만	33(27.3)	(1년 10개월)
	3년 미만	20(16.5)	
	4년 미만	19(15.7)	
	5년 미만	7(5.8)	
	5년 이상	27(22.3)	
가족 동반 여부	단독	49(40.5)	
	가족 일부	58(47.9)	
	가족 모두	14(11.6)	
	기타(친척, 무응답 포함)	0	

SD: 표준편차

5.3.2. 측정 도구

- A. **개인의 절대적 박탈감 척도** : 본 연구자가 제작하여 남한 대학생들을 대상으로 타당화 작업을 한 8개 문항을 사용하였다.
- B. **개인적인 상대적 박탈감 척도** : 본 연구자가 제작하여 남한 대학생들을 대상으로 타당화 작업을 한 9개 문항을 사용하였다.
- C. **집단적인 상대적 박탈감 척도** : 박군석(2003)이 사용한 척도를 토대로 본 연구자가 북한이탈주민과 관련된 상황에 적합하게 수정, 보완하여 14개 문항으로 구성한 후 사용하였다.
- D. **개인적 정체감 척도** : Dignan(1965)이 개발한 자아정체감 척도를 서봉연(1975)이 번역하여 64개 문항으로 구성된 척도를 사용한다. 이 척도는 안정성, 목표지향성, 독특성, 대인 역할 기대, 자기 수용, 자기주장, 자기 존재의식, 대인관계라는 8개의 하위 요인 각각에 8개씩의 문항을 할당하여 다각도로 자아의 모습을 확인할 수 있다. 그런데, 이 척도는 대학생들에게만 적합한 문항이 5개 포함되어 있어서 이를 제외하고 최종적으로 59개 문항으로 구성된 척도를 사용하였다.
- E. **사회적 정체감 척도** : 성한기(2001)가 제작한 한국판 사회정체화 척도를 북한이탈주민과 남한 주민이 사용할 수 있도록 어구를 조정하여 최종적으로 19개 문항으로 구성한 후 사용하였다.
- F. **사회적 바람직성 척도** : Crowne와 Marlowe (1964)가 제시한 33문항을 한성열(2003)이 한국에서 10개 문항으로 단축시킨 것을 사용하였다.
- G. **우울감 척도(CES-D; Center for Epidemiologic Studies Depression Scale)** : Redloff(1977)가 20개 문항으로 구성한 것으로서 최근 1주일 이내 응답자가 몇 일이나 해당 사건을 경험하는 지를 묻는 것으로서 ‘1점 = 1일 이하’, ‘4점 = 5~7일’의 4점 척도로 평정하도록 되어 있다.
- H. **생활 만족감 척도** : Diener, Emons, Larsen 및 Griffin(1985)이 5문항의 ‘Satisfaction With Life Scale’을 구성했는데 이는 ‘매우 그렇지 않다(1점)’에서 ‘매우 그렇다(5점)’으로 평정하는 방식인 5점 척도로 구성되어 있다.

표 5. 북한이탈주민의 척도별 점수와 신뢰도 계수

척도	문항수	평균(표준편차)	신뢰도
개인적인 절대적 박탈감(북한 내)	8*	3.52(.80)	.68
개인적인 절대적 박탈감(남한 대비)	8*	3.25(.80)	.75
개인적인 상대적 박탈감(북한 내)	9*	2.81(1.00)	.91
개인적인 상대적 박탈감(남한 대비)	9*	2.84(1.07)	.91
집단적인 상대적 박탈감(인지)	3*	3.67(1.35)	.85
집단적인 상대적 박탈감(감정)	2*	3.09(1.30)	.83
집단적인 상대적 박탈감(행동 박탈)	7*	2.81(1.16)	.93
자아정체감	59***	2.68(.28)	.86
남한 사회적 정체감	19**	3.15(.36)	.71
북한 지역사회 정체감	20*	3.29(.71)	.85
사회적 바람직성	10**	3.35(.53)	.85
우울감	20***	2.08(.42)	.85
생활만족감	5**	2.41(.71)	.76

* 7점 척도로서 점수가 높을수록 해당 성향이 높음을 의미함.

** 5점 척도로서 점수가 높을수록 해당 성향이 높음을 의미함.

*** 4점 척도로서 점수가 높을수록 해당 성향이 높음을 의미함.

5.3.3. 분석 절차

가. 분석은 3단계로 구분하여 순차적으로 실시하였다.

- A. 1단계에서는 남북한 주민 중 대학생 집단만을 대상으로 개인적 차원의 절대적 박탈감과 상대적 박탈감을 비교하여, 향후 북한이탈주민들의 분석에 활용하였다.
- B. 각 척도에 대해 북한이탈주민들의 인구통계학적 변인을 중심으로 집단 간 차이검증(t 검증, ANOVA)을 실시하였다.
- C. 북한이탈주민들을 대상으로 개인적 정체감과 사회적 정체감, 사회적 바람직성을 중심으로 개인적 차원과 집단적 차원의 상대적 박탈감 수준을 단계적 중다회귀분석하였다.
- D. 북한이탈주민들의 각 상대적 박탈감 영역이 심리적 적응에 미치는 영향을 파악하기 위해 단계적 중다회귀분석하였다.

5.4. 연구 결과

먼저, 상대적 박탈감을 살펴보기 전에 절대적 박탈감 수준을 파악했다. 표 6에서 볼 수 있듯이, 북한이탈주민 대학생(M=3.65)이 남한 대학생(M=2.88)보다 개인적인 수준에서 절대적 박탈감을 유의미하게 더 많이 느끼는 것으로 드러났다. 양측 집단을 성별로 구분한 경우에도 유의미한 차이를 보였는데($F=12.322$, $p<.001$), Duncan의 사후 검증 결과에서 북한이탈주민 남자 대학생이 제일 높은 절대적 박탈감을 보였다.

표 6. 북한이탈주민 대학생과 남한 대학생의 내집단 성원 대비 개인적인 절대적 박탈감 수준 비교

		북한이탈주민 대학생(n=35)	남한대학생 (n=110)	t	F
전체		3.65(.59)	2.88(.72)	5.724***	
성별	남자(n=89)	3.93(.40)a	2.88(.71)c		12.322***
	여자(n=56)	3.47(.63)b	2.88(.76)c		
	t 값	2.422*	.017		

점수가 높을수록 절대적 박탈감이 높음을 의미함(원점수의 채점 방식을 반대로 변환한 것임).

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

F값은 북한이탈주민 대학생과 남한 대학생을 성별로 구분하여 ANOVA한 결과임.

a, b는 Duncan의 사후검증 결과임.

북한이탈주민의 상대적 박탈감 수준을 파악하기 위해 비교군으로 남한 주민에 대해서도 상대적 박탈감 수준을 파악하였다. 이를 위해 앞서 언급한 바대로 북한이탈주민 대학생 집단과 남한 대학생 집단을 직접 비교하였다. 표 7에서 볼 수 있는 바처럼 북한이탈주민들(M=2.79)보다 남한 대학생들(M=3.80)이 자신이 속한 집단에 대해 개인적 상대적 박탈감을 유의미하게($t=-4.219$, $p<.001$) 더 많이 가지는 것으로 드러났다. 양측 대학생 집단을 동시에 비교한 바에 따르면, 유의미하게 차이가 발견되었는데($F=8.833$, $p<.001$), 사후 검증 결과 북한이탈주민 남학생이 현저하게 낮았다(M=2.11). 북한이탈주민 대학생 집단을 성별로 구분하면 남자(M=2.11)보다 여자(M=3.25)가 집단 내 개인적 상대적 박탈감을 유의미하게 더 많이 가지는 것으로 드러났다. 하지만, 남한 대학생의 경우에는 성별에서 유의미한 차이가 발견되지 않았다.

표 7. 북한이탈주민 대학생과 남한 대학생의 내집단 성원 대비 개인적인 상대적 박탈감 수준 비교

	북한이탈주민 대학생(n=35)	남한 대학생 (n=110)	t	F
전체	2.79(1.03)	3.80(1.28)	-4.219***	
성별	남자(n=89)	3.75(1.33)a		8.833***
	여자(n=56)	3.25(.75)a	3.91(1.18)a	
t 값	-3.761***	-.613		

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

F값은 북한이탈주민 대학생과 남한 대학생을 성별로 구분하여 ANOVA한 결과임.

a, b는 Duncan의 사후검증 결과임.

이러한 대학생 대상의 조사 결과를 토대로 본다면, 북한이탈주민들은 남한 주민들보다 자신이 속해 있는 내집단에서 개인적으로 절대적 박탈감을 많이 느낄 것으로 보인다. 따라서 북한이탈주민들 대부분은 남한 주민과 비교한다면 절대적 박탈감을 더 많이 가질 수 있다고 볼 수 있다. 이러한 것은 앞서 표 4에서 북한이탈주민들이 남한 내에서 자신들이 사회경제적으로 중, 하위층에 해당할 것으로 보는 경향이 97%에 이르기 때문이다.

또한, 개인적 수준의 상대적 박탈감 수준에서는 북한이탈주민들보다 남한 주민들이 자신이 속해 있는 내집단 성원들에 대비해서 더 높게 가질 것으로 보인다. 이는 곧, 남한 주민들은 북한이탈주민들보다 개인적으로 절대적 박탈감 수준에서 풍족한 상태에 있다고 볼 수 있음에도 상대적 박탈감을 더 강하게 느낄 가능성을 보이는 것이다. 하지만, 북한이탈주민들의 경우에는 남한 주민들과 동일한 경향을 보인다고 추정하기는 곤란하다. 또한, 북한이탈주민 남자 집단들은 여자들보다 자신이 속해 있는 집단에서 개인적 수준의 상대적 박탈감 점수에서 유의미하게 더 낮을 것으로 보인다.

북한이탈주민 대학생의 외집단 성원 대비 즉, 남한 주민의 동년배에 대비해서 개인적 상대적 박탈감을 어느 정도 가지는가를 파악한 것이 표 8과 같이 제시되었다. 여기서 북한이탈주민 여자 대학생(M=3.19)이 남자 대학생(M=2.03)보다 유의미하게 높게 남한 대학생 대비 개인적 상대적 박탈감을 보인다. 본 연구에서는 남한 주민들이 외집단 성원 즉, 북한이탈주민들과 대비해서 가질 수 있는 개인적 상대적 박탈감을 측정하지 않았는데, 그 이유는 이들이 북한이탈주민들을 접촉하는 경험이 매우 제한되고, 경험한 사람과 그렇지 않은 사람이 조사 대상자에 동시에 포함되어 있을 수 있어서 통계적으로 통제할 필요가 있었기 때문이었다.

표 8. 북한이탈주민 대학생의 외집단 성원 대비 개인적인 상대적 박탈감

북한이탈주민대학생(n=35)		
전체	2.72(1.13)	
성별	남자(n=14)	2.03(.99)
	여자(n=21)	3.19(.98)
<i>t</i> 값	-3.433**	

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

집단적 수준의 상대적 박탈감을 측정하기 위해서 인지적, 정서적, 행동박탈 측면으로 구분하여 측정하였다. 표 9와 같이 전체적으로 보면, 인지적 측면은 3.29로 제일 높았고, 행동 박탈 측면과 정서적 측면은 거의 같은 수준인 약 1.80 수준이었다. 그런데, 남자 대학생은 정서적 측면이 제일 강하고, 여자 대학생은 인지적 측면이 제일 강했다. 각 영역별로 보면, 인지적 측면과 행동 박탈 측면에서 모두 여자가 남자보다 유의미하게 높았는데, 정서적 측면에서는 유의미한 차이가 드러나지 않았다.

표 9. 북한이탈주민 대학생의 집단적인 상대적 박탈감 수준

	인지적 측면	정서적 측면	행동박탈 측면	
전체	3.29(1.12)	1.77(.84)	1.89(.90)	
성별	남자(n=14)	2.64(1.26)	3.07(1.74)	2.00(.97)
	여자(n=21)	3.71(.78)	3.29(1.12)	3.04(1.08)
<i>t</i> 값	-3.103**	-.443	-2.908**	

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

이러한 결과를 통해 북한이탈주민들보다는 남한 주민들이 집단 내 개인적 상대적 박탈감을 유의미하게 더 많이 느끼고 있음을 알 수 있었다. 북한이탈주민만을 대상으로 조사한 집단 외 성원에 대한 상대적 박탈감은 남자보다 여자가 더 높았다. 그리고 집단적 수준의 상대적 박탈감에서는 인지적 측면이 제일 강하게 드러나고, 정서적 측면과 행동 박탈 측면에서는 낮을 것으로 예상된다.

지금까지 살펴본 대학생 자료의 결과를 토대로 북한이탈주민 조사 대상자 전체를 상대로 분석해 보자(표 10참조). 그런데, 이들의 개인적 차원의 절대적 박탈감 수준에 대해서는 분석하지 않기로 했다. 그 이유는 앞서 대학생 집단의 결과를 토대로 북한이탈주민 조사 대상자 전체에 대해 어느 정도의 추정이 가능하고, 본 연구에서 주된 관심이 상대적 박탈감에 있으므로 절대

적 박탈감에 대한 추가 분석은 생략하기로 했다.

먼저 북한이탈주민 내 비교를 통한 개인적인 상대적 박탈감은 성별, 연령대별, 지각된 남한 내 사회경제적 지위, 정착 경과 기간별로 유의미한 차이가 있었다. 좀 더 구체적으로 보면, 남자보다는 여자가 유의미하게 높았고, 지각된 남한 내 사회경제적 지위 중에서 상층이 하층보다 유의미하게 높았으며, 정착 경과 기간 중에서 3년 미만은 그 이상보다 유의미하게 높았다.

북한이탈주민이 남한 주민을 비교 대상으로 삼고 느끼는 개인적인 상대적 박탈감 수준을 분석한 결과에서는 북한이탈주민 내 성원들과 비교해서 느끼는 수준과 거의 유사한 결과를 보였다. 좀 더 구체적으로 살펴보면, 성별에서는 여자가 역시 남자보다 유의미하게 높았으며, 연령대별로는 30대와 40대가 제일 높았고 10대가 유의미하게 제일 낮았으며, 지각된 남한 내 사회경제적 지위는 중류층인 경우가 제일 높았고 상류층인 경우가 유의미하게 제일 낮았고, 정착 경과 기간별로는 앞서의 경우와 마찬가지로 3년 미만까지가 높았고 3년 이상이 유의미하게 낮았다.

이상의 결과를 종합해 보면, 북한이탈주민의 개인적인 상대적 박탈감과 관련하여 초기 정착 조건 변인 중에서 성별과 연령대별 변인이 중요하고, 정착 과정 변인 중에서는 지각된 남한 내 사회경제적 지위와 정착 경과 기간 변인이 중요한 것으로 드러났다.

표 10. 인구통계학적 변인을 중심으로 한 북한이탈주민의 집단내와 집단외 비교 차원별 개인적인 상대적 박탈감의 검증

		북한이탈주민 집단 내	북한이탈주민 집단 외 (남한 주민 대비)	<i>paired-t</i> 값
성별	남자 (n=55)	2.47(1.11)	2.40(1.11)	.757
	여자 (n=66)	3.10(.81)	3.21(.88)	-1.503
	<i>t</i> 값	-3.619***	-4.500***	
연령대별	10대 (n= 4)	2.92(.38)	2.33(.20)b	5.547*
	20대 (n=55)	2.70(1.00)	2.62(1.04)a,b	.865
	30대 (n=24)	2.95(1.12)	3.24(1.27)a,b	-3.675**
	40대 (n=12)	3.40(.98)	3.44(.37)a	-.179
	50대 이상(n=26)	2.64(.92)	2.73(1.05)a,b	-.609
	F 값	1.540	2.828*	
북한 SES	하층 (n=36)	2.69(1.12)	2.56(1.11)	1.192
	중층 (n=62)	2.77(1.02)	2.87(1.08)	-1.330
	상층 (n=23)	3.11(.71)	3.20(.85)	-.696
	F 값	1.292	2.652	
남한 SES	하층 (n=47)	2.40(1.20)	2.37(1.27)	.264
	중층 (n=71)	3.07(.77)	3.18(.79)	-1.498
	상층 (n= 3)	3.30(.36)	2.26(.42)	2.646
	F 값	7.317***	9.682***	
가족 동반	단독 (n=49)	2.73(.92)	2.70(1.07)	.336
	가족 일부(n=14)	2.76(1.04)	2.98(1.20)	-1.516
	가족 모두(n=58)	2.89(1.07)	2.93(1.04)	-.443
	F 값	.343	.746	
정착 경과 기간	1년 미만 (n=15)	3.27(.70)a	3.37(.82)a	-.964
	2년 미만 (n=33)	3.02(.82)a	3.14(.80)a	-1.318
	3년 미만 (n=20)	3.21(1.00)a	3.18(1.14)a	.138
	4년 미만 (n=19)	2.45(1.13)b	2.28(1.12)b	1.100
	4년 이상 (n=34)	2.37(1.00)b	2.43(1.08)b	-.535
	F 값	4.740**	5.365**	

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

a, b는 Duncan의 사후검증 결과임.

다음으로는 성격 변인과 사회적 정체감을 중심으로 개인적인 상대적 박탈감 수준을 살펴볼 필요가 있는데, 이에 대한 분석 결과는 표 11과 같다. 여기서 개인적 정체감인 자아정체감과 집단적 정체감인 북한지역사회정체감과 남한 사회정체감 모두 개인적인 상대적 박탈감인 집단 내와 집단 외 모두에서 유의미한 차이를 보였다. 하지만, 각 정체감 모두 집단 내와 집단 외 비

교 상황에서 유의미한 차이를 보이지 않았다. 이는 곧, 각 정체감의 수준은 개인적인 상대적 박탈감 수준 즉 북한이탈주민 집단 내이든 외이든 상관없이 유의미한 차이를 보일 수 있음을 보여주는 것이다. 따라서 추후에 정체감 변화를 통한 개인적인 상대적 박탈감을 감소시키는 노력은 가능하다.

표 11. 북한이탈주민의 집단내와 집단외 비교 차원별 개인적인 상대적 박탈감

			북한이탈주민 집단 내	북한이탈주민 집단 외 (남한 주민 대비)	<i>paired-t</i> 값
자아정체감	저수준	(n=32)	3.28(.75)a	3.31(.86)a	-.231
	중수준	(n=43)	3.23(.90)a	3.28(.95)a	-.507
	고수준	(n=46)	2.09(.84)b	2.10(.88)b	-.089
	F 값		27.259***	25.039***	
북한지역 사회정체감	저수준	(n=44)	2.13(1.09)b	2.07(1.00)b	.716
	중수준	(n=43)	3.13(.62)a	3.25(.77)a	-1.102
	고수준	(n=34)	3.29(.80)a	3.32(.91)a	-.277
F 값		21.852***	25.504***		
남한 사회정체감	저수준	(n=27)	3.33(.70)a	3.41(.53)a	-.571
	중수준	(n=52)	2.98(1.00)a	3.09(1.06)a	-1.379
	고수준	(n=42)	2.47(.93)b	2.35(1.04)b	1.140
F 값		7.005**	10.760***		

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

a, b는 Duncan의 사후검증 결과임.

북한이탈주민들이 보이는 집단적인 상대적 박탈감을 확인하기 위해 앞서의 개인적인 상대적 박탈감에 대한 분석 방식을 동일하게 적용한 것이 표 12와 같다. 이 결과에 의하면, 개인적인 상대적 박탈감 중에서 인지적 측면, 정서적 측면, 행동적 측면이 각기 다른 방식으로 존재함을 알 수 있다.

인지적 측면의 상대적 박탈감은 성별, 연령대별, 지각된 북한 내 사회경제적 수준, 지각된 남한 내 사회경제적 수준 변인에서 유의미한 차이를 보였다. 좀 더 구체적으로 살펴보면 성별에서는 여성이 남성보다 높았고, 나머지 변인에 대해서는 Duncan 방식의 사후검증을 했는데, 연령대별에서는 40대가 제일 높았고, 지각된 북한 내 사회경제적 수준은 상층이 제일 높았고 그 다음이 중층과 하층 순이었고, 지각된 남한 내 사회경제적 수준은 더 이상 집단간 유의미한 차이가 드러나지는 않았다.

표 12. 인구통계학적 변인 중심의 북한이탈주민의 집단적인 상대적 박탈감 차이

			인지적 측면	정서적 측면	행동박탈 측면
성별	남자	(n=55)	3.17(1.48)	2.89(1.50)	2.40(1.13)
	여자	(n=66)	4.09(1.07)	3.25(1.10)	3.14(1.07)
	<i>t</i> 값		-3.960***	-1.519	-3.677***
연령대별	10대	(n= 4)	4.00(.27)b	4.88(1.11)a	1.89(.74)
	20대	(n=55)	3.07(1.18)b	2.63(1.11)b	2.75(1.16)
	30대	(n=24)	4.01(1.23)b	3.33(1.44)b	2.72(1.16)
	40대	(n=12)	5.14(.72)a	3.63(.88)b	3.37(1.24)
	50대 이상	(n=26)	3.90(1.45)b	3.31(1.35)b	2.86(1.09)
	<i>F</i> 값		8.626***	5.139***	1.429
북한 SES	하층	(n=36)	3.01(1.07)c	2.63(.98)b	2.75(1.26)
	중층	(n=62)	3.66(1.41)b	2.94(1.38)b	2.88(1.09)
	상층	(n=23)	4.75(.80)a	4.20(.88)a	2.68(1.19)
	<i>F</i> 값		14.322***	13.223***	.326
남한 SES	하층	(n=47)	2.99(1.55)	2.71(1.47)	2.31(1.16)
	중층	(n=71)	4.10(1.02)	3.32(1.14)	3.15(1.03)
	상층	(n= 3)	4.11(.19)	3.50(1.00)	2.29(1.36)
	<i>F</i> 값		11.420***	3.325*	8.795***
가족 동반	단독	(n=49)	3.50(1.30)	2.78(1.23)b	2.80(1.17)
	가족 일부	(n=14)	4.12(1.38)	3.75(1.20)a,b	2.43(1.09)
	가족 모두	(n=58)	3.71(1.38)	3.19(1.33)a	2.90(1.16)
	<i>F</i> 값		1.212	3.543*	.957
정착 경과 기간	1년 미만	(n=15)	4.00(.87)	3.37(1.59)	3.11(1.03)a
	2년 미만	(n=33)	4.06(1.24)	3.02(1.15)	3.12(1.08)a
	3년 미만	(n=20)	3.80(1.09)	3.25(1.03)	3.14(1.13)a
	4년 미만	(n=19)	3.04(1.49)	2.63(1.29)	2.50(1.07)a,b
	4년 이상	(n=34)	3.43(1.55)	3.19(1.45)	2.33(1.19)b
	<i>F</i> 값		2.383	.910	3.297*

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$
a, b, c는 Duncan의 사후검증 결과임.

정서적 측면의 상대적 박탈감은 연령대별, 지각된 북한 내 사회경제적 지위, 지각된 남한 내 사회경제적 지위, 가족 동반 여부 변인에서 유의미한 차이를 보였다. 좀 더 세부적으로 보기 위해 Duncan 방식의 사후검증을 실시했는데, 연령대별에서는 10대가 제일 높았고, 지각된 북한 내 사회경제적 지위에서는 상류층이 제일 높았고, 지각된 남한 내 사회경제적 지위에서는 집단 간 두드러진 차이를 명시적으로 보이지는 않았으며, 가족 동반 여부에서는 가족 모두 입국한 경우가 제일 높았고 단독 입국한 경우가 제일 낮았다.

행동적 측면의 상대적 박탈감은 성별, 지각된 남한 내 사회경제적 지위, 정착 경과 기간 변인에서 유의미한 차이를 보였다. 좀 더 구체적으로 보면, 성별에서는 여자가 남자보다 더 높았고, 나머지 변인에 대해 집단 간 차이를 좀 더 자세히 알아보기 위해 Duncan 방식의 사후검증을 실시하였는데, 지각된 남한 내 사회경제적 지위에서는 집단 간 유의미한 차이가 없었는데, 정착 경과 기간별에서는 1년 미만, 2년 미만, 3년 미만 집단이 높았고, 4년 이상 집단에서는 낮았다.

표 13. 인구통계학적 변인을 중심으로 한 북한이탈주민의 집단적인 상대적 박탈감의 하위 요인간 상관관계

			인지 대 정서	정서 대 행동	인지 대 행동
성별	남자	(n=55)	.68***	.21	.42**
	여자	(n=66)	.32**	-.13	-.22
연령대별	10대	(n= 4)	-.74	.44	-.87
	20대	(n=55)	.63***	.24	.52***
	30대	(n=24)	.13	-.20	-.26
	40대	(n=12)	-.25	.54	-.54
	50대 이상	(n=26)	.78***	.06	.18
북한 SES	하층	(n=36)	.60***	.42**	.59***
	중층	(n=62)	.51***	.10	.13
	상층	(n=23)	-.38	-.31	.16
남한 SES	하층	(n=47)	.58***	.32*	.36*
	중층	(n=71)	.44***	-.24*	-.19
	상층	(n= 3)	.00	-.84	-.55
가족 동반	단독	(n=49)	.37**	.05	.14
	가족 일부	(n=14)	.83***	-.06	.10
	가족 모두	(n=58)	.60***	.20	.35**
정착 경과 기간	1년 미만	(n=15)	.45	-.49	-.04
	2년 미만	(n=33)	.21	-.06	-.24
	3년 미만	(n=20)	.18	.07	-.09
	4년 미만	(n=19)	.80**	.53*	.52*
	4년 이상	(n=34)	.82***	.24	.42*

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

집단적인 상대적 박탈감의 각 요소별 관련성을 확인하기 위해 표 13과 같이 상관분석을 실시했다. 여기서 인지적 측면과 정서적 측면의 상관은 비교적 많이 발견되었고 그 수준도 높은 수준에 있으나(대체로 $r = .50$ 이상) 정서적 측면이 행동적 측면과는 상관관계가 다소 적게 발견되었다. 그런데, 인지적 측면이 행동적 측면과 직접적인 상관관계는 훨씬 더 적게 발견되었다.

여기서 인지적 측면이나 정서적 측면과 행동적 측면 간의 상관성이 비교적 높은 경우는 지각된 남한 내 사회경제적 지위인데, 특이한 점은, 하류층은 인지적, 정서적, 행동적 측면 간의 상관성이 정적인 관계를 보이는 반면, 중류층과 상류층은 인지적 측면과 정서적 측면 간의 상관관계는 정적인데 비해 인지적 측면과 정서적 측면이 각각 행동적 측면과는 상관관계가 부적이라는 점이다. 또한 남자 집단과는 달리 여자 집단도 인지적 측면과 정서적 측면의 상관관계는 정적인데 인지적 측면과 정서적 측면이 행동적 측면과 부적의 상관관계를 보이고 있다. 이들 집단은 지각된 남한 내 사회경제적 수준이 중류층 이상으로 높으면 행동을 매우 조심스럽게 할 가능성이 높다.

이러한 결과를 종합해 보면, 집단적인 상대적 박탈감이 인지적 측면에서 발생되면 정서적 측면으로 이어질 가능성은 많은데, 행동적 측면으로 이어지는 것은 매우 제한적일 가능성이 있음을 보여주는 것이다. 하지만, 특정 속성을 지닌 집단의 경우에는 행동적 측면으로 이어질 가능성이 크므로 이들에 대한 관심을 보일 필요가 있다.

북한이탈주민들의 정체감을 개인적인 수준과 집단적인 수준으로 구분하고, 다시 집단적인 수준은 북한지역 사회정체감과 남한 사회정체감으로 구분하여 집단적인 상대적 박탈감 수준의 차이를 표 14와 같이 분석하였다. 여기서 자아정체감의 정도 차이는 인지적 측면과 행동 박탈 측면에 달리 영향을 미치는 것으로 드러났고, 북한지역 사회정체감은 인지적 측면, 정서적 측면, 행동 박탈 측면 모두에 대해 유의미한 영향을 미치는 것으로 드러났으며, 남한 사회정체감은 인지적 측면과 행동 박탈 측면에만 유의미한 영향을 미치는 것으로 드러났다.

좀 더 구체적으로 보면, 자아정체감이 중간인 집단이 인지적 측면과 행동 박탈 측면에서 높은 상대적 박탈감을 보이고 자아정체감이 낮은 집단은 인지적 측면은 낮는데 행동 박탈 측면은 높게 상대적 박탈감을 보이며, 자아정체감이 높은 집단은 인지적 측면은 중간 정도이지만 행동 박탈 측면에서는 낮은 상대적 박탈감을 보였다. 이러한 것은 자아정체감이 높거나 낮은 집단 보다는 중간인 집단이 상대적 박탈감을 고르게 많이 가지고 있고 행동화할 가능성이 높다고 할 수 있다.

북한지역 사회정체감이 중간 이상인 집단은 인지적 측면, 정서적 측면, 행동 박탈 측면 모두에서 고르게 높은 집단적인 상대적 박탈감을 보이고 있고, 낮은 집단은 낮은 집단적인 상대적 박탈감을 보이고 있다.

남한 사회정체감이 낮은 집단은 인지적 측면과 행동적 측면에서 집단적인 상대적 박탈감이 높았고, 중간 이상인 집단은 인지적 측면과 행동 박탈 측면 모두에서 낮았다.

표 14. 북한이탈주민의 정체감과 집단적인 상대적 박탈감 각 요인과의 관계

		인지적 측면	정서적 측면	행동박탈 측면
자아정체감	저수준 (n=32)	3.72(.74)b	3.06(1.01)	3.63(.74)a
	중수준 (n=43)	4.29(1.04)a	3.41(1.20)	3.28(1.05)a
	고수준 (n=46)	3.06(1.65)c	2.80(1.51)	1.78(.61)b
	F 값	10.893***	2.447	58.690***
북한지역 사회정체감	저수준 (n=44)	2.90(1.64)b	2.22(1.11)c	2.25(1.19)b
	중수준 (n=43)	4.19(1.06)a	3.36(1.05)b	3.10(.92)a
	고수준 (n=34)	4.02(.67)a	3.87(1.19)a	3.15(1.13)a
	F 값	13.858***	23.162***	9.201***
남한 사회정체감	저수준 (n=27)	4.39(1.09)a	3.44(1.19)	3.38(.91)a
	중수준 (n=52)	3.73(1.31)b	3.10(1.06)	3.14(1.09)a
	고수준 (n=42)	3.47(1.28)b	3.07(1.62)	2.11(1.00)b
	F 값	4.099*	.731	15.287***

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

a, b, c는 Duncan의 사후검증 결과임.

개인적인 절대적 박탈감, 개인적인 상대적 박탈감, 집단적인 상대적 박탈감 간의 관계를 규명하기 위해 실시한 상관 분석 결과가 표 15에 제시되어 있다. 여기서는 개인적인 절대적 박탈감과 개인적인 상대적 박탈감을 북한이탈주민 집단 내와 집단 외 즉, 남한 주민과의 비교로 세분하였고, 이들을 집단적인 상대적 박탈감의 각 요인과 상관관계를 알아보았다.

북한이탈주민 집단 내와 집단 외의 절대적 박탈감이 모두 개인적인 상대적 박탈감 모두와 집단적인 상대적 박탈감 대부분과 유의미한 정적인 상관관계를 보였다. 또한, 개인적인 상대적 박탈감이 집단 내·외 간에 .81이라는 매우 높은 수준의 정적 상관을 유의미하게 보였다. 그리고 집단 내와 외로 구분한 개인적인 상대적 박탈감은 집단적인 상대적 박탈감은 모두 유의미한 정적 상관을 보였다. 따라서 이기적인 상대적 박탈감과 우애적인 상대적 박탈감이 일치될 수 있음이 드러났고, 이들이 인지적 측면과 행동 박탈 측면과 .40 전후 수준의 상관을 보였다는 점은 주목할 필요가 있다. 단, 정서적 부분

과만이 유의미하지 않았다($r = .05$, n.s.).

표 15. 북한이탈주민의 개인적인 절대적 박탈감, 개인적인 상대적 박탈감, 집단적인 상대적 박탈감의 하위 요인 간 상관관계

	1	2	3	4	5	6	7
1. 북한이탈주민 내 비교 개인 절대박탈감	1.00	.35** -.06	.52*** -.04	.36** -.17	.55*** .20	.14 -.12	.49*** .09
2. 북한이탈주민 외 비교 개인 절대박탈감	.18*	1.00	.63*** .36**	.65*** .37**	.61*** .08	.51*** .22	.37*** .31**
3. 북한이탈주민 내 비교 개인 상대적 박탈감	.32***	.53***	1.00	.82*** .75***	.66*** -.12	.48*** .23	.67*** .49**
4. 북한이탈주민 외 비교 개인 상대적 박탈감	.19*	.55***	.81***	1.00	.70*** .02	.53*** .33**	.57*** .38***
5. 집단적인 상대적 박탈감(인지)	.44***	.41***	.43***	.50***	1.00	.68*** .32**	.42** -.22
6. 집단적인 상대적 박탈감(정서)	.05	.39***	.41***	.46***	.55***	1.00	.21 -.13
7. 집단적인 상대적 박탈감(행동)	.34***	.37***	.63***	.54***	.22*	.09	1.00

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

하단은 전체 상관치이며, 상단의 굵은 글씨는 남자, 이탤릭체 글씨는 여자 집단의 상관치임.

하지만, 성별 면에서 남자들은 이러한 전체적인 관계 양태와 유사한데, 여자들은 대부분 전체적인 관계 양태와 많은 차이를 보였다. 성별과 관련하여 좀 더 구체적으로 보면, 남자들의 경우에는 북한이탈주민 집단 내 비교를 통한 절대적 박탈감이 집단적인 상대적 박탈감의 인지적 측면과 정서적 측면과는 유의미한 관계를 보이지 않았다.

여자들의 경우에는 북한이탈주민 내 비교 절대적 박탈감이 다른 모든 변인들과 유의미한 상관을 보이지 않았다. 하지만, 여자들은 북한이탈주민 외 구성원과 비교하여 느끼는 절대적 박탈감이 북한이탈주민 내와 외 비교 개인적인 상대적 박탈감과 유의미한 상관을 보였다. 또한, 여자들은 북한이탈주민 내 개인적인 상대적 박탈감은 북한이탈주민 외 구성원과 비교하여 느끼는 개인적인 상대적 박탈감과 집단적인 상대적 박탈감의 행동 박탈 부분과 유의미한 정적 상관을 보였다. 여자들은 집단적인 상대적 박탈감의 인지적 측면이 정서적 측면과 유의미한 상관을 보이지만 나머지 부분과는 유의

미한 상관을 보이지 않았다.

이상의 결과를 토대로 보면, 남자들은 절대적 박탈감과 상대적 박탈감과, 개인적 측면과 집단적 측면과, 그리고 집단 내적 측면과 외적 측면 모두가 유기적으로 유의미한 상관, 특히 정적 상관을 평균 .40이상 보이고 있다는 점에서 이들이 집단적 행위화할 가능성이 크다고 볼 수 있다. 반면, 여자들은 집단 외 대비 절대적 박탈감과 집단 내외 개인적인 상대적 박탈감이 집단 차원의 상대적 박탈감의 행동 박탈과 정적으로 유의미한 상관을 보인다는 점에 주목할 필요가 있다. 즉, 여자들은 개인적 측면에서 상대적 박탈감이 집단적 행위화 가능성의 주된 원인이 될 수 있다는 점이다.

이상의 결과는 북한이탈주민들의 상대적 박탈감이 개인적으로나 집단적으로, 그리고 집단 내와 집단 외 차원에서 분석한 것인데, 이들이 앞서 제기한 타 변인들과의 관련성을 살펴볼 필요가 있다. 특히, 사회적 바람직성이 이들 상대적 박탈감과 관련하여 영향을 많이 미칠 것으로 예상했기 때문에 이 점에 대해 표 16과 같이 확인하였다.

표 16. 북한이탈주민의 사회적 바람직성이 각 박탈감에 미치는 영향

	사회적 바람직성 저 집단(n=46)	사회적 바람직성 중 집단(n=35)	사회적 바람직성 고 집단(n=40)	F
북한이탈주민 내 비교 개인 상대적 박탈감	3.17(.66)a	3.44(.74)a	1.85(.82)b	52.013***
북한이탈주민 외 비교 개인 상대적 박탈감	3.15(.87)a	3.44(.72)a	1.96(.97)b	32.089***
집단적인 상대적 박탈감(인지)	3.88(.76)a	4.16(1.03)a	3.00(1.81)b	8.854***
집단적인 상대적 박탈감(정서)	3.43(1.17)a	3.36(1.19)a	2.45(1.33)b	8.026***
집단적인 상대적 박탈감(행동 박탈)	3.26(1.01)a	3.33(.95)a	1.81(.81)b	34.199***

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

a, b는 Duncan의 사후검증 결과임.

여기서 사회적 바람직성은 관련 모든 변인에 유의미한 영향을 미치는 것으로 드러났는데, Duncan 사후 검증 결과에서 사회적 바람직성이 높은 집단이 상대적 박탈감 전 영역에서 유의미하게 낮은 것으로 드러났다.

앞서서 북한이탈주민들의 상대적 박탈감에 영향을 미칠 것으로 예상했던 변인들을 각각 살펴보았는데, 이 중에서 어느 변인이 좀 더 직접적으로 유의미한 영향을 주는 지를 확인하기 위해 단계적(stepwise) 중다회귀분석을 표 17과 같이 실시했다.

표 17. 북한이탈주민의 각 상대적 박탈감에 영향을 미치는 요인의
중다회귀분석

독립변인	종속변인	β	R^2	t
북한 사회정체감	북한 집단 내 개인적인	.293	.086	3.031**
자아정체감	상대적 박탈감	-.264	.069	-3.007**
사회적 바람직성		-.232	.054	-2.246**
남한 사회정체감		-.185	.034	-2.993**
북한 사회정체감	북한 집단 외 개인적인	.419	.176	5.369***
자아정체감	상대적 박탈감	-.337	.114	-4.197***
남한 사회정체감		-.238	.057	-3.892***
자아정체감	집단적인 상대적 박탈감	-.390	.152	-4.134***
북한 사회정체감	(인지적 측면)	.304	.092	3.225**
북한 사회정체감	집단적인 상대적 박탈감	-.593	.352	8.023***
	(정서적 측면)			
자아정체감	집단적인 상대적 박탈감	-.469	.220	-5.585***
남한 사회정체감	(행동 박탈 측면)	-.327	.107	-5.379***
사회적 바람직성		-.194	.038	-2.338*

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

각 상대적 박탈감에 대한 중다회귀분석을 하기 위해 종속변인은 각각 1개로 하고, 독립변인은 남한 사회정체감, 북한 사회정체감, 자아정체감, 사회적 바람직성으로 하였다.

먼저, 북한 집단 내 개인적인 상대적 박탈감에 유의미한 예측 변인으로는 4개의 변인 모두가 유의미하였는데, 북한 사회정체감이 8.6%, 자아정체감이 6.9%, 사회적 바람직성이 5.4%, 남한 사회정체감이 3.4%의 설명력을 보였고, 전체적으로는 24.3%를 설명하였다. 그런데, 집단 정체감은 남한과 북한에 대한 사회정체감을 합한 12.0%의 설명력을 보였고, 개인적 정체감은 6.9%에 그쳤다.

북한 집단 외 개인적인 상대적 박탈감에는 남북한 사회정체감과 자아정체감이 유의미한 설명력을 보였는데, 북한 사회정체감이 17.6%로 제일 높았고, 자아정체감이 11.4%, 남한 사회정체감이 5.7% 순으로 설명력을 보였으며, 전체적으로는 34.7%의 설명력을 보였다. 여기서도 남북한 사회정체감을 합한 수치는 23.3%이었고, 개인적 정체감은 11.4%이었다.

집단적인 상대적 박탈감의 인지적 측면에 대해서는 북한 사회정체감과 자아정체감만이 유의미한 설명력을 보였는데, 이들이 각각 9.2%와 15.2%의 설명력을 보였고, 전체적으로는 24.4%의 설명력을 보였다. 여기서는 개인적 정체감이 더 많은 설명력을 보였다.

집단적인 상대적 박탈감의 정서적 측면에 대해서는 북한 사회정체감만이 유의미한 설명력을 보였는데, 35.2%이었다.

집단적인 상대적 박탈감의 행동 박탈 측면에 대해서는 자아정체감과 남한 사회정체감, 그리고 사회적 바람직성이 유의미한 설명력을 보였는데, 각각 22.0%, 10.7%, 3.8%의 설명력을 보였으며, 전체적으로는 36.5%의 설명력을 보였다. 여기서서는 개인적 정체감이 더 많은 설명력을 보였다.

이상의 결과를 종합해 보면, 남북한 사회정체감과 자아정체감이 각 상대적 박탈감에 대한 유의미한 설명력을 지니는 것으로 드러났다. 특히, 북한 사회정체감이 집단적인 상대적 박탈감의 행동 박탈 측면을 제외하고는 모두 유의미한 높은 설명력을 지니고 있는 것으로 드러났고 그 방향은 거의 정적인 것이었다. 그런데, 남한 사회정체감은 집단적인 상대적 박탈감의 인지적 측면과 정서적 측면에서만 유의미한 설명력을 보이지 않았고, 나머지 영역에서는 부적인 방향으로 유의미한 설명력을 보였다.

자아정체감은 집단적인 상대적 박탈감의 정서적 측면에 대해서만 유의미한 설명력을 보이지 않았을 뿐이고 나머지 모든 상대적 박탈감 영역에서 부적인 방향으로 유의미한 설명력을 보였다.

사회적 바람직성은 북한 집단 내 개인적인 상대적 박탈감과 집단적인 상대적 박탈감의 행동 박탈 측면에서만 부적인 방향으로 유의미한 설명력을 보였는데, 그 설명력은 5% 정도로서 다소 낮은 편이었다.

이상에서 볼 때, 개인적인 상대적 박탈감에서는 북한 사회정체감을 중심으로 한 사회적 정체감이 매우 중요하게 작용할 수 있음이 드러났고, 집단적인 상대적 박탈감에서는 자아정체감의 작용이 매우 중요하고, 특히, 집단적인 상대적 박탈감의 행동 박탈은 집단행위화를 의미하는데, 이 점에서 자아정체감이 매우 중요한 의미를 지니고 있다. 이는 곧, 집단적인 행위 방식으로 상대적 박탈감이 표출되지 않게 되려면, 자아정체감의 형성이 잘 형성되어야만 함을 의미한다.

북한이탈주민들이 경험하는 각 상대적 박탈감 요인들이 심리적 적응에 어떠한 영향을 미치는지를 확인하기 위해 표 18과 같이 단계적 중다회귀분석을 실시하였다. 여기서 독립변인은 북한 집단 내·외 개인적인 상대적 박탈감과 집단적인 상대적 박탈감의 3개 하위 요소이며, 종속변인은 각각 우울감과 생활만족감으로 하였다.

표 18. 북한이탈주민의 심리적 적응에 각 상대적 박탈감 측면이 미치는 영향에 대한 중다회귀분석

독립변인	종속변인	β	R^2	t
북한집단 내 개인적 상대박탈감	우울감	.281	.079	2.835**
집단적 상대박탈감(정서)		.273	.075	3.815***
북한집단 외 개인적 상대박탈감		.248	.062	2.381*
집단적 상대박탈감(인지)		.168	.028	2.288*
집단적 상대박탈감(인지)	생활만족감	.672	.452	9.908***

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

먼저, 우울감에는 집단적인 상대적 박탈감의 행동 박탈 측면만이 유의미한 설명력을 보이지 않았고, 나머지 변수들은 모두 유의미한 설명력을 보였다. 좀 더 구체적으로는, 북한 집단 내 개인적인 상대적 박탈감이 7.9%, 집단적인 상대적 박탈감의 정서적 측면이 7.5%, 북한 집단 외 개인적인 상대적 박탈감이 6.2%, 집단적인 상대적 박탈감의 인지적 측면이 2.8%로서, 총 24.4%의 설명력을 보였다. 그런데, 이들 변인은 정적인 방향으로 유의미하였는데, 이는 곧 상대적 박탈감을 지닐수록 우울감이 많음을 설명하는 것이다.

생활만족감에는 집단적인 상대적 박탈감의 인지적 측면만이 정적인 방향으로 45.2%라는 높은 유의미한 설명력을 보였다. 이는 곧 어느 정도 집단적인 상대적 박탈감을 지니는 것이 생활만족감에는 필요하다는 것을 의미하는데, 남자의 경우에는 45.9%를, 여자의 경우에도 34.5%라는 높은 설명력을 보였다. 다만, 여자의 경우에는 북한 집단 외 개인적인 상대적 박탈감이 부적인 방향으로 4.1%의 설명력을 보였다는 점에서 약간의 차이가 발견되었다.

5.5. 논의

본 연구에서 크게 보면, 북한이탈주민과 남한 주민의 대학생 집단을 통해 비교문화심리학적 연구의 엄밀성과 효율성을 제고하려고 한 부문과 이를 바탕으로 북한이탈주민들의 절대적 박탈감과 상대적 박탈감을 다양한 측면에서 분석하려고 하였다.

먼저, 대학생 집단 비교 분석에서 북한이탈주민 대학생들이 남한 대학생들보다 절대적 박탈감을 더 많이 경험한다는 점이 드러났는데(표 6참조), 이는 기존의 연구(예, 채정민, 2003) 결과와도 일치하는 것이다. 이들이 각각 자신이 속해 있는 집단 즉, 내집단에 대해서 느끼는 개인적인 상대적 박탈감 면에서는 남한 대학생이 유의미하게 더 높았다(표 7참조). 이는 북한이탈주민

대학생들의 경우에는 자신들의 내집단에서 상대적으로 우월하고 혜택받는 계층이라고 생각하는 경향이 작용해서라고 보아야 한다.

북한이탈주민 대학생을 대상으로 외집단의 동년배 성원에 비해 개인적인 상대적 박탈감을 어느 정도 느끼는지를 성별로 구분해 보았는데(표 8참조), 여자들이 남자들보다 더 많은 상대적 박탈감을 느끼고 있는 것으로 드러났다. 이는 여자들이 남자들보다 남한 생활에서 더 주위 사람들과 자신을 견주어 보려는 심리가 작용한다고 해석해 볼 수도 있고, 남자들이 자신들은 이러한 상대적 박탈감과 같은 측면에 대해 초연한 척하려는 경향이 깔려 있을 것으로 해석해 볼 수 있다. 그런데, 채정민과 한성열(2003)의 연구에서 북한이탈주민 조사 대상자 전체와 대학생 집단 모두에서 남자들이 높은 자기 고양 편파를 보였다는 점과 관련지어 볼 때 후자의 가능성이 크다고 보여진다. 이것은 정진경(2002)의 연구에서도 북한의 남자들이 지나치게 북한에서 보인 강한 남자다움을 유지하려고 하기 때문에 자신의 약한 점을 드러내지 않으려는 경향과도 일치하는 것이기 때문이다.

북한이탈주민 대학생들이 집단적인 상대적 박탈감의 각 요인별로 어떠한 수준의 경험을 하는가를 성별로 구분해 보았는데(표 9참조), 남자들은 정서적 측면이 인지적 측면과 행동 박탈 측면보다 더 높았고, 여자들은 인지적 측면이 나머지 측면들보다 높았다. 이는 남자 대학생들이 남한 집단과의 집단적인 상대적 박탈감에서 더 감정적으로 대응할 수 있고, 여자 대학생들이 인지적으로 대응할 가능성이 있다는 점을 보여주는 것이다. 그리고 행동 박탈 측면에서는 여자들이 남자들보다 유의미하게 높다는 점에서 남자들보다는 여자들이 집단 행위화에 동참할 가능성이 더 커 보인다고 할 수 있다.

북한이탈주민의 개인적인 상대적 박탈감과 관련해서는 초기 정착 조건 변인 중에서 성별과 연령대별 변인이 중요하고, 정착 과정 변인 중에서는 지각된 남한 내 사회경제적 지위와 정착 경과 기간 변인이 중요한 것으로 드러났다(표 10참조). 이러한 결과에서는 다른 변인은 의도적으로 변화시켜주기 어려운 부분이고, 정착 과정 변인 중 지각된 남한 내 사회경제적 지위 부분을 변화시키기가 상대적으로 용이한 부분이라는 점에 주목해야 한다.

북한이탈주민의 집단 내·외 대비 개인적인 상대적 박탈감이 자아정체감, 북한 사회정체감, 남한 사회정체감에 의해 영향받는지 확인하였는데(표 11참조), 이들 모두 유의미한 영향을 미치는 것으로 드러났다. 그 중에서도 자아정체감과 남한 사회정체감은 부적으로, 북한 사회정체감은 정적인 방향으로 영향을 미친다고 밝혀졌다. 이러한 결과는 앞서 예상한 방향과 부합한 것이다. 따라서 이 3가지 변인 모두를 상대적 박탈감 지각과 관련하여 긍정적인 방향으로 작용할 수 있도록 해야 할 것으로 보인다.

북한이탈주민들의 집단적인 상대적 박탈감을 박군석(2002)에 따라 인지,

정서, 행동 박탈 측면으로 구분하여 인구통계학적 변인들을 중심으로 관련성을 파악해 보았는데(표 12참조), 각 하위 요인들이 연령대별, 지각된 북한 내 사회경제적 수준, 지각된 남한 내 사회경제적 수준 변인, 가족 동반 여부 변인의 각 수준에서 유의미한 차이를 보였다. 여기서 특히, 북한에서 사회경제적으로 상류층에 있었다고 지각하고 있는 집단과 가족 모두와 동반 입국한 집단에서 정서적 측면의 상대적 박탈감을 많이 경험하고 있다는 점이 밝혀졌다. 특히, 가족 모두 동반 입국한 경우에 이러한 경향을 보인다는 점이 다소 의외의 결과인데, 이는 이들이 이기적인 박탈감보다 우애적인 박탈감 형태로 지각하고 있을 가능성을 보인다고 해석해 볼 수 있다.

그리고 북한이탈주민들은 집단적인 상대적 박탈감의 구성 요소들 간의 역할 구조를 볼 때(표 13참조), 인지적 측면에서 발생되면 정서적 측면으로 이어질 가능성은 많은데, 행동적 측면으로 이어지는 것은 매우 제한적일 가능성이 있음을 보여주는 것이다. 하지만, 특정 속성을 지닌 집단의 경우, 즉, 남자, 20대, 지각된 사회경제적 지위가 남한과 북한에서 각각 하류층인 경우, 정착 경과 기간이 3년~4년 사이에 해당되는 경우에는 행동적 측면으로 이어질 가능성이 크므로 이들에 대한 관심을 보일 필요가 있다.

북한이탈주민들의 집단적인 상대적 박탈감 지각에 각 정체감이 어떠한 영향을 미치고 있는가를 확인해 보았는데(표 14참조), 이는 앞서의 개인적인 상대적 박탈감에 미치는 영향의 경향과 거의 유사하였다. 이러한 점에서 보면, 이들의 각 정체감 형성 수준이 어느 정도에 있는가가 상대적 박탈감의 전 영역에 상당히 크게 영향미칠 수 있음을 알 수 있다.

북한이탈주민들의 개인적인 절대적 박탈감은 여러 영역의 상대적 박탈감과 정적으로 유의미한 상관을 보였다(표 15참조). 이러한 것은 북한이탈주민들의 절대적 박탈감 해소가 상대적 박탈감 해소에 중요한 기여를 할 수 있음을 보여주는 것이다.

사회적 바람직성 측면에서 북한이탈주민들이 지각하는 모든 영역의 상대적 박탈감이 유의미한 차이를 보였는데(표 16참조), 이는 이들이 상대적 박탈감을 사회적 정의와 연계지어 생각하는 경향을 보인다고 할 수 있다. 이러한 경향은 Dar와 Resh(2001)가 언급한 사회 정의와 상대적 박탈감 특히, 우애적 상대적 박탈감이 관련있다는 주장과 일치하는 것이다. 그런데, 이러한 경향은 남북 분단의 상황에 처해 있고 특수한 이주를 한 이들의 경우에는 더욱 강하게 느낄 가능성이 엿보인다.

북한이탈주민들의 각 상대적 박탈감에 사회정체감과 개인적 정체감이 어떠한 방식으로 작용할 것인가를 살펴보았는데(표 17참조), 이 둘 다 유의미하게 영향을 미치고 있지만 전체적으로는 남한과 북한의 사회정체감을 합한 설명력은 90.4%인데, 자아정체감은 55.5%로서 집단적 정체감이 개인적 정체

감보다 더 유효한 기능을 하는 것으로 보인다. 그런데, 개인적인 상대적 박탈감에서는 북한 사회정체감을 중심으로 한 사회적 정체감이 매우 중요하게 작용할 수 있음이 드러났고, 집단적인 상대적 박탈감에서는 자아정체감의 작용이 매우 중요하다는 점이 밝혀졌다.

북한이탈주민들의 각 상대적 박탈감이 심리적 적응에 어떠한 영향을 미치는지를 긍정적 측면과 부정적 측면으로 구분하여 살펴보았는데(표 18참조), 앞서 예상한 바대로 대부분의 상대적 박탈감이 우울감에는 정적인 영향을 미쳤다. 하지만, 생활만족감에는 다소 의외의 결과가 나타났는데, 집단적인 상대적 박탈감의 다른 측면은 생활만족도에 별다른 영향을 미치지 않는데, 인지적 측면이 중심이 되어 생활만족도에 정적인 방향으로 영향을 미친다고 볼 수 있다. 이는 북한이탈주민들이 가지는 집단적 차원에서 상대적 박탈감을 가짐으로써 자신을 보호하여 생활만족도를 가지게 되는 자기보호기제를 암시하는 결과라고 할 수 있다.

또 한편으로는 채정민(2003)의 연구에서 북한이탈주민들은 북한 사회정체감 유지 선호 전략과 유사한 개념인 북한 문화지향성을 많이 가지려고 할 때 생활만족도가 높아진다는 점이 밝혀졌는데, 이 점을 본 연구에 적용해서 본다면 북한이탈주민들은 북한 사회정체감을 많이 가질수록 집단적인 상대적 박탈감의 인지적 측면을 많이 가지게 될 것이고, 이것이 생활만족감을 높게 했을 가능성이 있다는 점에서 어느 정도는 이해할 수 있다. 하지만, 이러한 결과의 원인에 대해서는 현재로서는 정확하게 추정하기 어렵기 때문에 향후 좀 더 연구해 보아야 할 것으로 보인다.

6. 종합 논의

지금까지 북한이탈주민들이 지각하는 상대적 박탈감에 대해 다각도로 분석해 보았다. 그리고 여기서 의미있는 발견들을 도출해냈다. 이를 간단히 요약해 보면, 북한이탈주민들은 남한 주민들보다 절대적 박탈감을 더 많이 지각하고, 이것이 개인적으로나 집단적으로, 내집단이나 외집단으로 경험하는 상대적 박탈감에 영향을 줄 수 있다는 점이다.

그리고 여러 영역의 상대적 박탈감에는 인구통계학적 측면의 요인들도 다양하게 영향을 미치고, 정체감 측면과 사회적 바람직성과 같은 점도 영향을 미치는 것으로 드러났다. 특히, 남자와 여자라는 성별 요인이 상대적 박탈감들에 다른 방식으로 관련을 맺고 있으며, 개인적 정체감보다 사회적 정체감이 상대적 박탈감들에 더 강하게 영향을 미치는 것으로 드러났다.

이러한 각 영역의 상대적 박탈감은 북한이탈주민들의 심리적 적응에 중요

한 영향을 미치고 있다는 점도 확인할 수 있었다.

이상의 결과들은 기존의 다른 연구 대상자들을 연구한 결과와 대부분 유사한 경향을 보이지만, 북한이탈주민들이 좀 더 사회 정의에 가까운 방식으로 상대적 박탈감을 지각할 가능성을 보여주는 것이다. 하지만, 이들이 지각하고 있는 상대적 박탈감 수준이 무조건 위험한 수준에 있다고 보는 것도 바람직하지 않다. 그 이유는 이들이 지각한 상대적 박탈감을 행동으로 드러낼 가능성이 현재로서는 그리 높지 않기 때문이다. 그리고 앞으로 이들이 지각하는 상대적 박탈감을 완화시킬 수 있는 여건을 마련하는 등의 노력이 뒤따른다면 이 문제의 위험성은 현저히 감소될 수 있기 때문이다.

7. 북한이탈주민의 상대적 박탈감 해소 방안

본 연구를 통해 북한이탈주민들의 상대적 박탈감 해소를 위한 해법이 어느 정도 확인되었다. 먼저, 이들의 절대적 박탈감 해소가 선행되어야 상대적 박탈감이 해소되거나 예방될 수 있다. 이를 위해 어떠한 요인을 중심으로 어느 수준 이하일 때 절대적 박탈감을 느끼는가의 기준점을 찾아내고, 이 수준이 과도한 기대나 환상 때문에 발생한 것이라면 이를 조정해주고, 그렇지 않다면 절대적 박탈감을 느끼지 않도록 실질적인 경제적 지원이나 생활 여건 개선을 위한 지원을 해야 한다.

둘째, 이들이 상대적으로 변화시키기 용이한 사회적 정체감 즉, 북한 사회에 대한 정체감과 남한 사회에 대한 정체감을 변화시키면 상대적 박탈감 문제를 해소할 수 있다. 이 경우에는 북한 사회정체감은 낮추고, 남한 사회정체감은 높이는 방향으로 변화시킬 수 있을 것이다. 하지만, 이러한 것은 앞서 언급한 바대로 채정민(2003)의 연구에서 북한 문화를 버리지 않고 고수하려는 지향성이 높을수록 생활만족감이 높다는 점에서 그리 바람직한 방법은 아니다. 따라서 가급적 남한 사회정체감을 높이는 방향을 선택하는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 이것은 역시 채정민(2003)의 연구에서 남한 문화를 수용하려는 지향성이 높을수록 생활만족감이 높다는 결과와도 일치한다.

셋째, 이들이 북한에서의 사회경제적 지위를 상상하는 경향을 가급적 감소시키는 것도 이들의 상대적 박탈감 문제를 해결하는 좋은 방안 중의 하나이다. 이들은 ‘새 술은 새 부대에’에 담는다는 사고로 개인의 북한에서의 과거 사에 대해서는 가급적 깔끔하게 정리하는 자세가 필요하다.

넷째, 상대적 박탈감의 사회행위화 가능성이 높은 속성을 지닌 집단 즉, 남자, 20대, 지각된 사회경제적 지위가 남한과 북한에서 각각 하층인 경우, 정착 경과 기간이 3년~4년 사이에 해당자에게는 이에 대한 전반적인 기제

를 교육시켜서 스스로를 잘 통제해 나갈 수 있도록 해야 한다. 단, 이들이 타당한 사회정의 실현 차원에서 상대적 박탈감을 지각하고 행동으로 옮기는 것에 대해서까지 통제하는 것은 바람직하지 않으므로 이에 유의해야 한다.

마지막으로, 북한이탈주민들 자신이나 남한 주민들이 북한이탈주민들이 가지는 상대적 박탈감에 동참하는 우애적 상대적 박탈감 지각과 사회행위화는 적절한 방식으로 조절해 나갈 필요가 있다.

8. 기대 효과와 활용 방안

본 연구는 학문적 측면과 실용적 측면이라는 2 가지 효과를 동시에 보일 수 있다. 학문적 측면과 관련해서 첫 번째는, 상대적 박탈감에 대한 기존의 논의를 확장하는 의미와 관련이 있다. 기존 연구들에서는 분석 단위가 대체로 집단이거나 개인이라고 하더라도 집단적 수준에서 분석하기 때문에 개인적인 상대적 박탈감 수준에 대한 파악이 쉽지 않았다.

그런데, 본 연구는 개인들을 종합적으로 집단 수준에서 분석하기도 하였지만, 개인적인 수준 그 자체에서도 분석하였기 때문에 기존의 상대적 박탈감 연구의 지평을 다소나마 더 넓힐 수 있었다. 특히, 개인적인 상대적 박탈감을 측정할 수 있는 도구의 개발은 향후 이 분야의 연구를 더욱 더 촉발시키는 효과를 발휘할 것으로 보인다. 두 번째는, 개인적인 수준과 집단적인 수준에서 상대적 박탈감이 어떠한 관련성을 보이는 지를 좀 더 명료하게 밝힐 수 있다. 특히, 특수한 조건에서 이주하여 정착하게 되는 북한이탈주민이 이 2가지 수준의 상대적 박탈감을 경험하는 지를 확인할 수 있다.

실용적 측면에서는, 첫째, 북한이탈주민 개개인의 심리적 안정과 적응을 유도하기 위해 이들이 지닌 상대적 박탈감 수준과 이에 영향을 미치는 요인을 변화시켜주는 방안을 마련할 수 있게 된다. 둘째, 남한 주민과 북한이탈주민의 개인적, 집단적 차원의 갈등을 예방하고 해소하기 위한 단초를 상대적 박탈감에서 찾아서 정책과 사회 캠페인에 반영할 수 있다. 예를 들면, 북한이탈주민들의 자존심과 같은 면이 집단적 수준의 상대적 박탈감을 더 많이 가지게 한다면 자존심의 고양과 같은 면을 해결할 수 있는 정책 개발로 이어지면 된다. 셋째, 북한이탈주민의 국내 유입 수가 증가하게 될 경우에는 이들이 더욱 큰 세력을 지닌 집단으로 변모해 나갈 가능성이 있으므로 이 집단 크기와 관련된 변인을 추적하여 이에 대한 대응책을 다각도로 모색할 수 있다. 마지막으로, 국내 거주 중국 조선족에게도 이러한 상대적 박탈감 문제를 해결하는 제도 등을 입안하도록 할 수 있다.

【 참고문헌 】

- 김광억 (1999), 문화소통과 문화 통합: 통일에 대한 인류학적 접근. 이정복, 신옥희, 이승훈, 임현진, 김광억, 이장호, 박삼옥, 조홍식, 강현두 공저. 21세기 민족통일에 대한 사회과학적 접근, 145-174. 서울: 서울대학교 출판부.
- 김동직 (1992), 스트레스와 우울 및 불안에 있어서 자아정체감 수준간의 차이. 고려대학교 대학원 석사학위논문.
- 김성일·김남희 (2001), 청소년이 지각한 부모의 의사소통 유형과 자아정체감의 관계. 한국심리학회지: 발달, 14(1), 75-89.
- 김혜숙 (2000), 북한 사람에 대한 고정관념, 감정과 태도. 한국심리학회 2000년도 춘계 심포지움. 19-45.
- 박군석 (2003), 사회구조 요인과 사회정체성에 따른 상대박탈 경험 및 집합행동: 영호남인의 지역간 갈등을 중심으로. 성균관대학교 대학원 박사학위논문.
- 박아청 (1996), 한국형 자아정체감 검사의 개발연구. 한국심리학회지: 일반, 15(1), 140-162.
- 북한이탈주민후원회 (2001). <http://www.dongposarang.or.kr>.
- 서봉연 (1975), 자아정체감 형성에 관한 심리학적 연구. 경북대학교 박사학위논문.
- 성한기 (2001), 한국판 사회정체화 척도의 개발. 한국심리학회지: 사회, 15(3), 33-48.
- 송관재·이재창·홍영오 (2001). 사회적 오점 보유자들에 대한 편견과 차별 및 자존감에 관한 연구: 지체장애인 및 윤락녀를 중심으로. 한국심리학회지: 사회문제, 7(1), 119-136.
- 원호택 외 공역 (1996). 우울증 인지치료. 서울: 학지사.
- 윤여상 (2001), 북한이탈주민의 적응과 부적응. 대구: 도서출판 세명.
- 윤인진 (1999), 탈북자의 남한 사회 적응 실태와 정착 지원의 새로운 접근. 제 11회 북한동포의 생명과 인권 학술토론회('99. 2. 26) 발표논문.
- 이누미야 요시유키, 최일호, 윤덕환, 서동호, 한성열 (1999), 비현실적 낙관성 경향에 있어서의 비교 문화 연구: 상호독립적-상호협조적 자기관과의 관계를 중심으로. 한국심리학회지: 사회 및 성격, 13(1), 183-201.
- 이수정 (1999), 북한인에 대한 남녀의 편견 연구. 한국심리학회지: 여성, 4(1), 68-79.
- 이춘재 외(1988), 청년심리학. 서울: 중앙적성출판사.
- 임현진 (1999), 남북한 통합의 사회문화적 접근: 의의, 현실 및 모색. 이정복,

- 신옥희, 이승훈, 임현진, 김광익, 이장호, 박삼옥, 조홍식, 강현두, 21세기 민족통일에 대한 사회과학적 접근, 99-143. 서울: 서울대학교 출판부.
- 전우영 (1999), 남북한 고정관념에 대한 탐색: 성 역할을 중심으로. 한국심리학회지: 사회 및 성격, 13(2), 219-232.
- 전우영 · 조은경 (2000), 북한에 대한 고정관념과 통일에 대한 기대감. 한국심리학회지: 사회 및 성격, 14(1), 167-184.
- 전우택 (1997), 탈북자의 주요사회 배경에 따른 적응과 자아정체성에 관한 연구. 통일연구, 1(2), 연세대학교 통일연구원.
- 전우택, 민성길 (1996), 탈북자들의 심리와 적응상의 문제. 탈북자의 삶: 문제와 대책. 서울: 오름.
- 전우택, 민성길, 이만홍, 이은설 (1997), 북한탈북자들의 남한 사회 적응에 관한 연구. 신경정신의학, 36(1), 145-161.
- 정진경 (2002), 북한사람들의 성역할 특성과 가치관: 탈북자 자료. 한국심리학회지: 일반, 21(2), 163-177.
- 조영아 (2003), 남한 내 북한 이탈 주민의 자아방어기제 연구: 남한 주민 및 재한 조선족과의 비교. 연세대학교 대학원 박사학위논문.
- 채정민 (2003), 북한이탈주민의 남한 내 심리적 문화적응 기제와 적응행태. 고려대학교 대학원 박사학위논문.
- 채정민, 한성열 (2003), 북한이탈주민의 자기고양 편파가 남한 내 심리적 적응에 미치는 영향(게재 승인).
- 채정민 · 김동직 · 한성열 · 이중한 (2001), 남북한 통일에 관한 심리학적 연구의 현황과 나아갈 길. 한국심리학회 2001년 연차학술대회 논문집.
- 통일부 (2002), <http://unikorea.go.kr>.
- 한국일보 (2003년 7월 22일자), 상위 1.6%, 총소득 25% 차지.
- 한덕웅 (1996), 집단 행동의 비판적 개관(II): 집단 간 행동 이론을 중심으로. 한국심리학회지: 사회, 10(1), 39-84.
- 한덕웅 (2002), 집단행동이론. 서울: 시그마프레스.
- 한성열 (2000), 북한의 문화적 특성과 남북한의 심리적 통일. 한국심리학회 2000년 춘계 심포지움, 131-153.
- 한인영 (2001), 북한이탈주민의 우울 성향에 관한 연구. 정신보건과 사회사업, 11(6), 78-94.
- Crowne, D. P. & Marlowe, D. (1964). *The approval motive: Studies in evaluative dependence*. New York: Wiley.
- Dar, Y. & Resh, N. (2001). Exploring the multifaceted structure of sense of deprivation. *European Journal of Social Psychology*, 31, 63-81.

- Ellemers N., & Van den Bos K. (1998). Social identity, relative deprivation, and coping with the threat of position loss: A field study among native shopkeepers in Amsterdam. *Journal of Applied Social Psychology, 28*(21), 1987-2006.
- Folger R. (1986). A referent cognition theory of relative deprivation. In J. M. Olson, C. P. Herman, & M. P. Zanna(Eds.), *Relative deprivation and social comparison: The Ontario symposium*(Vol. 4, 33-45). Hillsdale, N.J.: Lawrence Eelbaum Associates.
- Folger R. (1987). Reformulating the preconditions of resentment: A referent cognition model. In J. C. Masters & W. P. Smith (Eds.), *Social comparison, social justice, and relative deprivation*(183-215). Hillsdale, N.J.: Lawrence Eelbaum Associates.
- Guimond S., & Dube'-Simard L. (1983). Relative deprivation theory and Quebec nationalist movement: The cognition-emotion distinction and the personal-group deprivation issue. *Journal of Personality and Social Psychology, 44*, 526-535.
- Kawakami K. & Dion K. L. (1995). Social identity and affect as determinants of collective action: Toward an integration of relative deprivation and social identity theories. *Theory and Psychology, 5*(4), 551-577.
- Marcia, J. E. (1980). Identity in adolescence. In J. Adelson (Ed.), *Handbook of adolescent psychology*. New York: Wiley.
- Mummendey A., Kessler T., Klink A., & Mieke R. (1999). Strategies to cope with negative social identity: Predictions by social identity theory and relative deprivation theory. *Journal of Personality and Social Psychology, 76*(2), 229-245.
- Rodin, M., Price, J., Sanchez, F. & McElligot, S. (1989). Derogation, exclusion, and unfair treatment of persons with social flaws: Controllability of stigma and the attribution of prejudice. *Personality and Social Psychology Bulletin, 15*, 439-451.
- Runciman W. G. (1966). *Relative deprivation and social justice : A study of attitudes to social inequality on twentieth century England*. Berkeley: University of California Press.
- Runciman, W. G. (1968). *Relative deprivation and social justice*. London: R.K.P.

- Schmitt, M. & Maes, J. (2002). Stereotypic ingroup bias as self-defense against relative deprivation: evidence from a longitudinal study of the German unification process. *European Journal of Social Psychology*, 32, 309-326.
- Tiraboschi, M. & Maass, A. (1998). Reactions to perceived deprivation in ingroup and outgroup : a cross-cultural comparison. *European Journal of Social Psychology*, 28, 403-421.
- Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom*. Berkely: University of California Press. p.38.

남북한 경제교류협력 법제에 양안(중국·대만)의 투자장려 관련법제가 주는 시사점



최 명 길
(국민대학교
법대 조교)

목 차

【요약문】	173
1. 서론	175
2. 남북한 경제교류협력 관련법제의 현황	177
3. 양안의 투자장려 관련법제의 현황	187
4. 남북한과 양안간 경제교류협력법제의 비교	213
5. 양안관계법제가 남북 경제교류협력법제에 주는 시사점 ...	217
6. 결론	226
【참고문헌】	230

【 요약 문 】

남북교류협력은 지난 2000년 6월 역사적인 남북정상회담에서 ‘6·15공동선언’에 합의 서명함으로써 남북관계에 획기적인 변화를 가져왔고, 각 분야에서의 남북간 접촉과 교류협력이 더욱 활발히 전개되고 있다. 이와 같이 남북간의 교류협력이 급격히 확대되어 가고 있는 상황에서 양안간의 교류협력법제가 주는 시사점을 통하여 남북간 경제교류협력의 활성화를 도모하기 위해 제기되는 법적 과제를 고찰해 보고자 한다.

남북간 경제교류협력의 추진 목적은 남북간의 경제적 상호이익 도모에 있지만, 현실적으로는 한반도의 분단이라는 특수한 상황으로 말미암아 정치적 요인들이 순조로운 발전에 장애가 되고 있다. 특히 남북관계의 특수성은 남북 경제교류협력의 전반적 방향을 결정짓는 주요변수가 되고 있지만, 그동안 남북 경제교류협력의 발전을 가로막는 법제도적 요인에 대한 해결이 진척되지 않아 답보상태에 있어 왔다. 무릇 남북경제교류협력 추진과정에서는 정치적 요인이 법제도적 요인보다 중요하게 작용한다 할 수 있지만, 남북 당국간 합의 및 제도화가 미비된 상태에서 그 한계를 극복하기 위해서는 법제도적 요인이 해결되지 않으면 안 된다고 할 것이다.

중국과 대만은 우리의 주변국가로서 역사적으로 정치·경제·사회·문화 등 많은 분야에서 우리와 밀접한 관계를 맺고 있으며, 세계대전 이후 양극체제의 산물로 분단된 국가라는 유사성도 가지고 있다는 점에서 비교 대상으로 적합하다고 할 수 있다. 특히 양안(중국·대만)간의 경제교류협력의 기본적인 입장과 제반 정책 및 조치 등, 상호간 법률적용의 문제를 포함한 투자장려관련법제는 남북간 경제교류협력에 많은 교훈을 준다는 점에 그 의의가 있다. 양안의 투자장려관련법제가 주는 시사점을 통하여 남북관계의 전개, 특히 남북간 경제교류협력의 활성화의 일환으로 경제교류협력법제의 개선방안을 제시함으로써 남북경협의 활성화에 도움을 주고자 한다.

- ※ 주요 단어 : 남북교류협력법, 경제교류협력, 남북기본합의서, 6·15공동선언, 북한법, 외국인투자법, 북한 경제특구, 양안의 교류협력법제, 양안관계조례, 양안의 투자장려관련법제, 해협회, 해기회, 대만동포투자보호법, 중국 경제특구

1. 서론

1.1. 연구의 목적

남북한간의 경제교류협력은 남과 북의 모두에게 이익을 안겨줄 수 있는 사업으로 강조되어 왔으며, 지난 2000년 ‘6·15남북공동선언’(이하 ‘6·15공동선언’)에서도 남북경협을 본격적인 추진의지를 담고 있다. 따라서 실질적인 남북교류협력의 틀을 마련하기 위해서는 법제도적인 뒷받침이 필요하다. 왜냐하면 남북경협을 법제도적 장치는 그 구체적 실천을 보장하기 위한 법적 기반이 되기 때문이다.

이 논문에서는 양안(중국·대만)의 투자장려관련법제가 남북한 경제교류협력법제에 주는 시사점을 도출하는 데에 그 목적이 있다. 즉 양안의 경제교류협력에 관한 법제의 분석은 우리와 문화권을 같이 할 뿐만 아니라 동북아 경제공동체 권역내에 있으며, 서로 비슷한 국제정치 상황에서 통일을 위하여 노력하고 있다는 점에서 비록 정도의 차이는 있지만 궁극적으로 교류협력의 확대를 통한 민족화해, 민족통일을 지향하고 있다는 점에서는 남북한 경제교류협력법제에 많은 교훈을 주고 있기 때문이다. 특히 중국과 대만은 쌍방의 정치적 대립을 지속하는 가운데에서도 비정치·민간차원의 교류협력에 있어서는 남북한의 교류협력 수준을 훨씬 능가하고 있다는 점에서 중국과 대만간의 교류협력을 확대할 수 있었던 주요 요인 및 교류협력과정에서 야기된 문제점 등에 대한 검토를 통해 남북한의 교류협력에 활용할 수 있는 시사점을 도출하는 것이 필요하다.

대북경협의 법체계적인 면에서는 「남북교류협력법」이 있지만 교류협력에 관한 기본법이라고 하기에는 내용이 너무 빈약하며, 교류협력에 관한 법률문제를 포괄적으로 다루기에도 부족한 점이 많다. 따라서 최근 급증하고 있는 남북간 교류협력사업의 추세, 간접투자에서 직접투자로의 교류협력방식의 전환 등 새로운 환경에 맞추어 개인 및 기업들의 교류협력을 지원하면서 향후 발생할 가능성이 있는 문제점들을 해결할 수 있는 내용을 포괄하는 방향으로 경제교류협력법체계를 재구성해 나갈 필요가 있다는 점에 연구의 필요성이 제기된다.

1.2. 연구의 범위와 방법

남북한 및 양안의 경제교류협력법제에 관한 단순 비교에서 나아가 양안간 투자유치 및 투자자 보호라는 측면에서 제정·시행되고 있는 투자장려관련

법제에 중점을 두어 살펴보고자 한다. 경제특구를 통한 양안간 교류협력을 추진해 온 시사점을 교훈으로 삼아 남북경제교류협력 활성화라는 측면에서도 북한경제특구를 통한 남북경제교류협력이 활성화되어야 한다는 점을 강조하고자 한다.

제1장 서론에서는 양안(중국·대만)의 투자장려관련법제가 남북한 경제교류협력법제에 주는 시사점을 도출해야 할 필요성과 본 연구의 목적을 언급한다.

제2장에서는 남북한 경제교류협력관련법제의 전반적 현황에 대한 고찰로써 「남북교류협력법」 및 「남북협력기금법」의 제정 경위 및 주요 내용을 살펴본다. 그리고 남북간에 경제교류협력을 위해 합의한 「남북기본합의서」, 「남북교류협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서」, 「6·15남북공동선언」, 남북경협관련 4개 합의서 등에 관하여도 개관해 본다.

제3장에서는 양안간의 경제교류협력을 활성화하기 위해 마련된 중국의 「臺灣同胞投資保護法」 및 관련법제에 대해 살펴보고, 대만의 「兩岸關係條例」와 투자장려관련법제를 고찰하여 양안간 경제교류협력에 대해 간략히 평가해 본다.

제4장에서는 남북한 및 양안간의 경제교류협력법제와 남북한 및 양안간 경제교류협력 활성화를 위해 마련된 정부 지원의 필요성을 인식하고 추진된 협력기금법제에 관하여도 그 내용을 살펴본다.

제5장에서는 양안의 경제교류협력법제 및 투자장려 관련법제가 주는 시사점을 통하여 남북한 경제교류협력관련법제의 개선 및 법적 대응방안을 모색해 보고자 한다. 특히 중국의 경제특구를 통한 양안간 경제교류협력 활성화에 관하여 간략히 살펴보고, 북한의 경제특구를 통한 남북 경제교류협력 활성화에 관하여 논급한다.

제6장 결론에서는 위 연구 결과를 종합 정리하여 양안의 투자장려관련법제가 주는 시사점을 통하여 우리 법제도의 개선방향을 제시해 본다.

남북교류협력은 무엇보다 남북관계를 개선하고 상호 신뢰구축과 이익을 추구할 수 있는 가장 유용한 수단이라 할 수 있다. 남북교류협력의 활성화는 남북간 인적·물적 교류의 확대를 가져오고, 이를 기초로 민족전체의 공동번영과 발전에 기여한다.¹⁾

남과 북은 2000년 6월 남북정상회담과 「6·15 공동선언」을 통하여 남북 교류협력이 활성화 될 수 있는 기반을 조성한 것이며, 남북한의 공존·공영과 장기적인 관점에서 민족경제의 균형 발전을 지향할 수 있는 초석을 마련하였다고 할 수 있다. 「6·15 공동선언」은 남북의 화해와 협력에 대한 의지를

1) 張明奉, “南北經濟交流協力 活性化를 위한 法制度 改善方案”, 「민주평화통일자문회의 경제과학분과위원회 제47차 회의」 발표논문(민주평화통일자문회의, 2001. 11. 19), p.1.

확인하고 구체적 실천사항에 대한 내용을 담아 향후 남북관계의 발전을 위한 기본방향을 제시하고 있다.

본 논문에서는 먼저 남북한 경제교류협력법제와 양안(중국·대만)의 교류협력 및 투자장려 관련법제의 현황을 고찰하고, 이어 양자의 비교를 통해 중국·대만의 교류협력법제가 우리에게 주는 시사점을 도출해 보고자 한다. 특히 중국이 대만인의 대중국 투자유도를 위하여 마련한 법제에서 투자의 범위와 방식 등의 기본적 규정과 그에 따른 특혜요소 등을 알아보고, 주요 경제특구 등에서 투자하는 때의 특혜조치 및 투자보장에 관하여 고찰함으로써 남북 경제교류협력법제에 시사하는 바를 고려하여 우리의 남북교류협력 관련법제의 개선방안을 모색해 한다.

2. 남북한 경제교류협력 관련법제의 현황

2.1. 남북 경제교류협력의 전개 개황

남북한간에 교류협력이 공식적으로 시작된 것은 1988년 ‘7·7선언’ 이후였다. 교역²⁾은 1988년 10월 7일 정부의 남북한교역 문호 개방조치가 있는 후, 그리고 주민의 왕래와 접촉은 1989년 6월 12일 대통령의 특별지시로 마련된 ‘남북교류협력에 관한 기본지침’이 시행된 이후부터 시작되었다. 더욱이 남북 교류협력에 관한 법률적 뒷받침이 이루어지면서 교류협력은 활기를 띠기 시작하였다. 이러한 상황에서 1992년 2월 19일에 「남북기본합의서」가 발효되고, 이행실천기구인 ‘경제협력공동위원회와 사회문화교류·협력공동위원회’가 구성되어 큰 기대를 모았으나 북한 핵문제 등으로 인하여 남북한간 교류협력이 소강상태를 면하지 못하다가 1994년 10월 21일 미·북간에 제네바 핵협상이 타결되고, 1994년 11월 8일 정부의 ‘남북경제협력 활성화 조치’가 발표됨에 따라 남북한간의 교류협력은 새로운 전기를 맞게 되었다.

특히 국민의 정부에서는 1998년 4월 30일 정경분리원칙에 입각한 남북경협 활성화 조치를 발표하여 민간 스스로의 판단과 책임에 따라 자율적으로 남북교류협력을 추진할 수 있는 여건을 마련하였다. 또한 남북경협 활성화 조치를 뒷받침하기 위해 관련 법령을 정비하여 남북교류협력 관련 총 규제 40건중 14건을 폐지하고 15건은 개선하여 교류협력 절차를 크게 간소화하였다.³⁾

2) ‘교역’이라 함은 남한과 북한간의 물품의 반출·반입을 말한다(남북교류협력법 제2조 2호).

3) 張明奉, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制의 比較」, 학술연구 용역 보고서

1999년과 2000년에는 1998년도에 비해 교역량이 전반적으로 증가하기 시작하였으며, 2001년에는 ‘6·15공동선언’에 따른 남북협력사업⁴⁾은 북한측의 소극적 태도로 진전되지 못하였으나, 인적교류, 교역, 민간경협, 사회문화교류협력 등은 지속적으로 이루어졌음을 알 수 있다.⁵⁾

2002년도에는 ‘6·15공동선언’ 실천을 위한 당국간회담이 33회 개최되었고, 경의선·동해선 철도·도로연결사업 등 남북당국간 경협사업이 추진되었으며, 인적교류,⁶⁾ 교역, 민간경협, 사회문화 교류협력 등도 활발히 추진되었다.⁷⁾

2003년 8월까지를 기준으로 하여 남북교류협력의 현황을 각 분야별로 살펴보면 다음과 같다. 1989년부터 2003년 8월까지 남북교역액 총계는 3,977,663천달러로 계속 증가하였다. 2002년은 641,730달러로 2001년도 402,957천달러에 비해 59.3% 증가하였으며, 2003년 들어 8월까지의 406,758천달러로 2001년 한해 동안보다도 높게 나타났다.⁸⁾ 지난 2001년에는 2000년에 비해 남북교역액이 한 때 전반적인 국내경기의 침체로 투자 및 수요 위축, 남북간 운송여건 및 제도적 장치 미비, 남북관계의 소강국면, 미국의 대테러전쟁 등 국내외적 정세에 영향을 받아 감소되었다. 남북교역이 2002년에는 2001년 대비 59.3% 증가하였는데, 그 사유는 연중 지속적인 거래성교역(수반물반입, 섬유류 위탁가공)의 높은 증가율과, 9월 이후 연말까지 대북식량차관, 철도·도로연결 자재장비 제공 등 비거래성교역의 대폭 증가에 따른 것으로 볼 수 있다.

경제협력 분야에서는 2002년 협력사업자 3건, 협력사업 2건이 승인되어 2001년도의 협력사업자 6건, 협력사업 5건에 비해 크게 감소하였다. 2003년 8월까지의 협력사업자 1건, 협력사업 1건을 승인하였다. 2001년도에는 2000년도에 비해 협력사업의 대북투자가 진전되어 의약품 생산, 컴퓨터 S/W개발, 자동차종합공장 건설, 농업협력 등 다양한 분야에서 가시적인 성과를 보인 것과는 대조를 이루었다.⁹⁾

(통일부, 2003. 2), pp.17~18.

- 4) ‘협력사업’이라 함은 남한과 북한의 주민(법인·단체를 포함한다)이 공동으로 행하는 문화·체육·학술·경제 등에 관한 제반활동을 말한다(남북교류협력법 제2조 4호).
- 5) 「2001 南北交流協力 推進實績(綜合)」(統一部 交流協力局, 2002) 참조.
- 6) 인적교류에 있어서는 2차례의 남북이산가족 교환방문이 이루어진 것을 비롯하여, 금강산관광의 지속, 경제, 사회문화, 대북지원 등 민간차원의 교류협력이 활성화되었다. 이를 좀 더 보면, 2002년말까지 북한방문은 총 신청 802건 13,502명중 774건 12,979명이 승인되었으며 753건이 성사되어 12,825명이 방문하는 성과를 가져왔다(금강산관광객 제외). 「남북교류협력 및 인도적사업 동향」, 제138호(통일부 교류협력국, 2002. 12), p.11 참조.
- 7) 위의 자료, pp.127~133 참조.
- 8) 2002년도 반입은 271,575천달러로 2001년 176,170천달러에 비해 54.2% 증가하고, 반출도 370,155천달러로 전년의 226,787천달러에 비해 크게 63.2% 증가하였다.
- 9) 「남북교류협력 및 인도적사업 동향」(통일부 교류협력국, 2003. 8. 1~8. 31), p.6.

금강산 관광사업과 관련하여 지난 1998년 11월 18일 금강산 관광선이 첫 출항한 이래 2002년 12월 말까지 관광선이 총 1,120회 운항되어 584,551명이 금강산을 관광하였다.¹⁰⁾ 2002년도에는 남한에서 「금강산관광객에대한경비지원지침」¹¹⁾을 제정하는 등 금강산관광 활성화 조치로 사업이 꾸준히 추진되었다. 이와 관련하여 북한에서는 2002년 10월 23일 금강산관광지구를 지정하는 정령을 발표하고, 20일 뒤인 11월 13일 「금강산관광지구법」을 채택함으로써 남북당국이 추진하던 동해선 임시도로가 2003년 2월 14일 개통되어 금강산 육로시범관광이 이루어지게 되었다.¹²⁾ 이는 남북간의 대화협력의 활성화 정책의 소산으로 앞으로 남북협력사업은 크게 활성화될 것으로 전망된다.

한편, 남북은 지난 1998년 6월부터 남한의 현대아산과 북측의 민족경제협력연합회가 서해안 공단조성사업에 대해 논의해 왔던 것을 2000년 8월 9일에는 정몽헌 현대 회장과 김정일 국방위원장간에 개성지역 산업단지 조성에 합의하고, 8월 20일 현대와 아태간 관련 합의를 체결하였다. 그리고 2002년 10월 30일부터 11월 2일까지 평양에서 개성공단건설실무협의회 제1차 회의를 갖고, 북한은 2002년 11월 13일 ‘개성공업지구’를 경제특구로 지정하고,¹³⁾ 11월 20일 「개성공업지구법」을 채택하였다.¹⁴⁾ 「개성공업지구법」은 개성지구에 남한기업의 전용공단으로 선정한 것이라 할 수 있는데, 금강산관광지구와 함께 남한 기업들의 투자유치에 중점을 둔 것으로 개성공업지구 안에서의 기업활동을 최대한 보장하고 공단개발을 남측에 상당한 정도 위임하고 있는 것으로 보인다.¹⁵⁾

이제 남북은 금강산관광과 개성공단사업으로 향후 남북경협이 새로운 모델이 될 수 있으며, 정치·사회·문화 등 다양한 분야의 교류협력을 통하여

10) 위의 자료, p.6.

11) 통일부는 「남북협력기금법」 제8조 제1호 및 「남북협력기금운용관리규정」 제4장 제1절 규정에 의한 「금강산관광객에대한경비지원지침」을 통일부 고시 제2002-1호로 2002년 3월 28일 제정 고시하였다.

12) 분단 반세기만에 비무장지대(DMZ)를 통과해 남과 북을 잇는 동해선 임시도로가 2002년 9월 18일 착공 이후 5개월만에 정식으로 개통, 금강산 육로 시범관광이 본격 시작되었다. 총 연장 6.7km, 폭 5m의 비포장으로 개설된 동해선 임시 도로는 강원도 고성군 통일전망대와 군사분계선을 이어주는데 오는 9월 말 동해선 본 도로가 완공될 때까지 금강산 육로 관광객들의 통행로로 사용된다. 「연합뉴스」, 2003년 2월 14일.

13) 북한은 「개성공업지구를 내용에 대하여」를 최고인민회의 상임위원회 정령으로 2002년 11월 13일 결정하였다. 이 정령은 모두 8개 조항으로 개성시에 민족경제를 발전시켜 나가는 것을 기본으로 하는 북한의 개성공업지구를 결정하였다. 「평양방송」에 따르면 최고인민회의 상임위원회 ‘정령’은 8개 조항으로 구성되었는데, 첫째, 개성시 12개동과 고려동을 비롯한 12개동 일부 등으로 구성된 개성공업지구의 구역, 둘째, 판문군 폐지 등 행정구역 조정, 셋째, 지구 개발을 위한 법인, 개인 등 경제조직의 자유로운 투자, 넷째, 지구내 개성시가지는 관광구역으로 지정, 다섯째, 관리 진척에 따라 지구 구역 확대 등을 포함하고 있다. 「연합뉴스」, 2002년 11월 27일.

14) 「연합뉴스」, 2002년 11월 27일; 「매일경제신문」, 2002년 11월 28일, p.1.

15) 「매일경제신문」, 2002년 11월 28일, p.3.

남북간 화해협력의 새로운 전기를 마련하게 될 것이다.¹⁶⁾

2.2. 남북 경제교류협력 관련법제의 개관

남북 경제교류협력 관련법제로는 「남북교류협력에관한법률」(이하 「남북교류협력법」)과 「남북협력기금법」의 두 가지 법률을 중심으로 그 시행령과 시행규칙, 그리고 이와 관련한 고시 및 행정규칙 등에서 찾아 볼 수 있다. 여기서는 「남북교류협력법」과 「남북협력기금법」을 중심으로 그 주요 내용을 간략히 살펴보기로 한다.

2.2.1. 「남북교류협력법」의 제정 경위

대한민국 정부는 1988년 ‘7·7선언’을 통해 “남과 북은 분단의 벽을 헐고 모든 부문에 걸쳐 교류를 실현할 것”을 선언하였다. 이는 과거 냉전시대에서의 남북한 대결구도를 청산하고 개방과 화해에 의한 남북 교류협력시대의 개막을 천명한 것이라는 점에서 역사적 의의가 있다. 이러한 ‘7·7선언’ 정신에 따라 그해 10월에는 ‘남북경제개방조치’를 통해 남북한간 교역을 인정하고, 1989년 6월에는 ‘남북교류협력에 관한 지침’을 제정하여 남북교류를 지원하는 등 ‘7·7선언’이 하나의 선언으로만 그치지 않고 실제로 실천될 수 있도록 관련조치들을 취해 나갔다. 이러한 조치들에 따라 부분적이지만 제3국을 통한 북한과의 교역이 합법적으로 추진되었으며 북한주민 접촉도 일부 성사될 수 있었다.

정부는 이러한 남북교류협력관계를 더욱 체계적으로 정착·제도화시키기 위해 1990년 8월 「남북교류협력법」을 비롯한 관련법령을 마련함으로써, 남북교류협력이 우리 법의 테두리 내에서 안정적으로 이루어질 수 있도록 하는 기반을 마련하였다. 한편 1990년 9월에는 분단 이후 처음으로 남북한 총리를 수석대표로 하는 제1차 남북고위급회담이 서울에서 개최됨으로써 남북간 화해와 협력의 새로운 분위기가 조성되게 되었다.¹⁷⁾ 특히 1991년 12월 제5차 회담에서는 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」(이하 「남북기본합의서」)가 채택되었고, 1992년 9월 제8차 회담에서는 「남북기본합의서」의 구체적 이행대책을 담은 부속합의서가 채택·발효됨으로써 남북간 화해·협력 시대의 실천단계에 진입할 수 있는 기반을 마련하였다.¹⁸⁾

16) 張明奉, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制의 比較」, 앞의 보고서, pp.18~23.

17) 「2003 통일백서」(통일부, 2003), p.22.

18) 「統一白書」(統一院, 1997), p.137.

이와 같이 1990년에 들어와 남북간 교류협력이 적극적으로 추진되기 위해 법제도의 정비가 시급하다는 인식의 강화로, 각 처로 분산되어 있던 각종 남북교류협력의 승인권을 통일부로 일원화시키고, 순수한 목적의 남북 교류협력은 「국가보안법」 적용 대상에서 제외시키며 동시에 이 법안에서 정한 남북 교류협력절차의 실효성을 확보한다는 차원에서 이 절차위반에 대한 규제조항을 담은 별도의 「남북교류협력에관한특별법안」을 1990년 3월 14일에 국회에 제출하였다. 이에 따라 1990년 6월 국회 외무통일위원회 법안심사소위원회는 정부에서 제출한 「남북교류협력에관한특별법안」과 평화민주당 의원 70인이 발의한 「남북교류촉진법안」 및 민주자유당 의원 216인이 발의한 「남북교류협력에관한특별법안」 등 3개 법안을 폐기하고 대신 3개 법안의 정신을 수용한 「남북교류협력에관한법률안」을 채택하여 1990년 7월 14일 국회 본회의를 통과하여 오늘에 이르고 있다.¹⁹⁾

2.2.2. 「남북교류협력법」의 주요 내용

1990년에 들어오면서부터 남북간의 교류협력이 적극적으로 추진되기 위해서는 법제도의 정비가 시급하다는 인식이 널리 일반화되게 되면서 정부는 국내외적 통일환경의 변화에 부응하고 평화통일의 새 지평을 열기 위해 남북한간의 교류협력을 법적으로 보장하는 제도적 장치를 마련하기 시작하였다. 따라서 「남북교류협력법」은 1990년 8월 1일 법률 제4239호로 제정되었는데, 입법 목적은 군사분계선 이남지역(이하 ‘남한’)과 그 이북지역(이하 ‘북한’)간의 상호교류와 협력을 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정하는 데에 있었다(제1조). 이 법은 그동안 시대적 흐름의 변화를 반영하기 위하여 모두 7차례의 개정이 있었다.²⁰⁾ 「남북교류협력법」은 남북교류협력이 본격화되기 이전 단계에서 우리측이 남북교류협력 과정에서 예상되는 문제점들을 예측하여 일방적으로 제정·시행한 법률이다.

「남북교류협력법」의 주요 내용을 보면, 이 법은 남북간의 인적 왕래, 주민 접촉, 교역, 협력사업을 전면적으로 개방한다는 정신에 기초하여 그 절차에 관하여 자세히 규정하고 있다. 또한 남북관계에 관한 기본용어를 정리하고, 통신·왕래·교역·협력사업 등에 관한 포괄적 규정을 두고 있다(제9조~제23조). 또한 “남북교류와 협력을 목적으로 하는 행위에 관하여는 정당하다고 인정되는 범위안에서 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다”(제3조)는 규

19) 「統一白書」(統一院, 1995), pp.264~265.

20) 「남북교류협력법」은 제1차 개정(1990. 12. 27. 법률 제4268호), 제2차 개정(1992. 12. 8. 법률 제4522호), 제3차 개정(1994. 12. 31. 법률 제4850호), 제4차 개정(1996. 12. 30. 법률 제5211호), 제5차 개정(1997. 12. 13. 법률 제5454호), 제6차 개정(1998. 9. 16. 법률 제5559호), 제7차 개정(2000.12.29 법률 제6316호)과 같이 모두 7차례의 개정이 있어 왔다.

정을 두어 「국가보안법」에서 범죄로 구성하고 있는 남북간의 접촉행위중 ‘정당하다고 인정되는 범위’에 해당되는 행위에 대하여는 「국가보안법」에 우선하여 이 법을 적용한다고 선언하였다.²¹⁾

이 법의 구성 체계는 장·절을 두지 않고 모두 30개조문으로만 이루어져 있으며, 법의 목적·정의, 다른 법률과의 관계 등 총칙적 규정(제1조~제3조), 남북교류협력추진협회의 설치·운영에 관한 규정(제4조~제8조), 남북한 왕래에 관한 규정(제9조~제11조), 물자교역(제12조~제15조), 협력사업(제16조~제18조)에 관한 규정, 결제기구·교통·통신·검역 등 부수적 규정(제19조~제23조), 행정지원 및 협조요청·다른 법률의 준용 등 보칙적 규정(제24조~제26조)과 북한주민의제규정(제30조)을 그 내용으로 하고 있다. 이 법은 남북간의 인적 왕래, 주민접촉, 교역, 협력사업을 전면적으로 개방한다는 정신에 기초하여 그 절차에 관하여 규정하고 있는데 준용규정이 지나치게 많고 그 범위도 상당히 광범위하여 준용대상이 되는 행위의 유형이 추상적이고 준용되는 법률의 범위도 막연하거나 지나치게 넓어 법규의 명확성을 기할 수 없게 하는 동시에 법의 적용을 곤란하게 하고 있다는 지적이 있어 왔다.²²⁾

「남북교류협력법」에는 「남북교류협력에관한법률시행령」(이하 「남북교류협력법시행령」)을 두고 있는데 이 법의 시행령은 「남북교류협력법」과는 달리 그 구성 체계를 모두 6장 35조 및 부칙으로 나누어 구성되어 있다. 제1장은 총칙으로 당해 규범의 목적(제1조)과 ‘출입장소’의 범위를 개별적으로 명시하였다(제2조). 제2장은 ‘남북교류협력추진협회’에 관한 세부적 사항(제3조~제8조)을, 제3장은 ‘남북한 왕래’에 관한 세부적 사항을, 제4장은 ‘교역’에 관한 세부적 사항을, 제5장은 ‘협력사업’에 관한 세부적 사항을, 제6장에서는 ‘보칙’을 규정하고 있다.

2.2.3. 「남북협력기금법」의 주요 내용

1988년 ‘7·7선언’ 이후 남북한간에 인적·물적교류가 점차 증가함에 따라 정부는 이산가족 방문단의 교환 등 인도적 사업에 대한 정부 지원의 필요성을 인식하고 이를 추진하기 위해 「남북협력기금법」을 1990년 8월 1일 제정하였다. 지금까지 모두 6차례 개정이 있었으며,²³⁾ 현재 14개조문과 부칙으로

21) 따라서 「남북교류협력법」은 다른 법률에 우선하여 적용하도록 함으로써 우리 헌정사상 처음 남북한간의 교류협력을 법적으로 보장함으로써 헌법에 규정된 국민의 기본권을 확대 발전시킨다는 데에 그 의의를 가진다(제3조 참조). 張明奉, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制의 比較」, 앞의 보고서, p.25.

22) 조은석 외, 「남북한 교류·협력 활성화를 위한 법·제도적 개선방안 연구」(통일연구원, 2000), p.38.

구성되어 있다. 이 법은 남북간의 상호교류와 협력을 지원하기 위하여 남북협력기금을 설치하고 이를 관리·운영하기 위하여 제정된 법으로 시행령 및 시행규칙과 함께 다른 기금법령과 유사한 체제로 되어 있다.

「남북협력기금법」의 주요내용은 다음과 같다. 이 법은 「남북교류협력법」에 의한 남북간의 상호교류와 협력을 지원하기 위하여 남북협력기금을 설치하고 그 운용·관리에 관하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다(제1조). 따라서 정부는 이 법의 목적을 달성하기 위하여 필요한 자금을 확보·공급하기 위하여 남북협력기금을 설치하도록 하였다(제3조). 남북협력기금의 재원은 ① 정부 및 정부외의 자의 출연금, ② 제5조의 규정에 의한 장기차입금, ③ 공공자금관리기금법에 의한 공공자금관리기금으로부터의 예수금, ④ 기금의 운용수익금, ⑤ 기타 대통령이 정하는 수입금의 재원으로 조성(제4조)하도록 규정하였다. 남북협력기금은 통일부장관이 운용·관리하며, 통일부장관은 대통령이 정하는 바에 따라 기금의 운용·관리에 관한 사무를 금융기관에 위탁할 수 있다(제7조 제1항, 제2항).

통일부장관이 기금운용계획을 수립할 때에는 기금운용계획 중 경제 및 재정·금융정책과 관련되는 중요사항에 대하여는 미리 재정경제부장관 및 기획예산처장관과 협의하여야 한다(제7조 제3항). 「남북협력기금법」 제8조에서는 기금의 용도로서 교역 및 경제분야 협력사업에 소용되는 자금을 남한주민에 지원 또는 융자할 수 있도록 규정하였다. 남북협력기금에 여유자금이 있을 때에는 국채·공채의 매입, 재정투융자 특별회계에의 예탁, 금융기관에의 예치 등의 방법으로 운용할 수 있도록 하였다(제12조).

이 법에 의해 설치된 남북협력기금은 남북교류협력 추진에 필요한 물적 지원체제를 마련함으로써 남북교류협력을 촉진하여 민족공동체의 회복과 발전에 기여하고, 북한의 개방과 개혁을 유도할 수 있는 유효한 수단으로 작용함은 물론, 통일 후 소요될 비용을 최소화시키는 효과를 가져올 것으로 기대된다.²⁴⁾

2.3. 남북 경제교류협력을 위한 합의의 현황

2.3.1. 「남북기본합의서」의 채택

「남북기본합의서」는 1991년 12월 13일 남측대표단 국무총리 정원식과 북

23) 이 법은 1차개정(1990. 12. 27. 법률 제4268호, 정부조직법), 2차개정(1993. 12. 31. 법률 제4675호, 국채법), 3차개정(1996. 12. 12. 법률 제5170호, 재정융자특별회계법), 4차개정(1997. 12. 13. 법률 제5454호, 정부부처명칭등의변경에따른건축법등의정비에관한법률), 5차개정(1999. 5. 24. 법률 제5982호, 정부조직법), 6차개정(1999. 12. 31. 법률 제6075호, 국채법)이 있었다.

24) 張明奉, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制의 比較」, 앞의 보고서, p.26.

측대표단 정무원 총리 연형묵이 합의한 문서이다. 합의서는 모두 4장 25조로 구성되어 있으며, 남과 북은 분단된 조국의 평화적 통일을 염원하는 온 겨레의 뜻에 따라, '7·4남북공동성명'에서 천명된 조국통일 3대원칙을 재확인하고, 정치 군사적 대결상태를 해소하여 민족적 화해를 이룩하기로 하였다. 다각적인 교류·협력을 실현하여 민족공동의 이익과 번영을 도모하며, 쌍방 사이의 관계가 나라와 나라사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계라는 것을 인정하고, 평화통일을 성취하기 위한 공동의 노력을 경주할 것을 다짐하였다(전문).

남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모하기 위하여 자원의 공동개발, 민족내부교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실시하며(제15조), 남과 북은 과학기술, 교육, 문학 예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판 보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시하기로 하였다(제16조). 남과 북은 민족구성원들의 자유로운 왕래와 접촉을 실현하며(제17조), 흩어진 가족 친척들의 자유로운 서신거래와 왕래와 상봉 및 방문을 실시하고 자유의사에 의한 재결합을 실현하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구하기로 하였다(제18조). 경제와 문화 등 각 분야의 교류와 협력을 실현하기 위한 합의의 이행을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남북경제교류협력공동위원회를 비롯한 부문별 공동위원회들을 구성·운영하기로 하였으며(제22조), 그리고 이 합의서는 쌍방의 합의에 의하여 수정 보충할 수 있도록 하였다(제24조).

2.3.2. 「남북교류협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서」의 채택

「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」의 '제3장 남북교류·협력'의 이행과 준수를 위한 부속합의서(이하 「제3장 부속합의서」라 함)는 4장 20개 조문으로 구성되어 있으며, 1992년 9월 17일 남북대표단이 합의서명하였다. 「제3장 부속합의서」는 제1장에서 경제교류·협력, 제2장 사회문화교류·협력, 제3장 인도적 문제의 해결과 제4장 수정·발효를 규정하고 있다. 이 부속합의서는 경제교류협력에 있어서 남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모하기 위하여 자원의 공동개발, 민족내부교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실현하기로 하였다(제1조).

2.3.3. '6·15남북공동선언'

남한의 김대중 대통령과 북한의 김정일 국방위원장은 2000년 6월 13일부터 15일까지 평양에서 역사적인 정상회담을 가졌다. 남북정상들은 분단 역사상 처음으로 열린 이번 정상회담이 서로 이해를 증진시키고 남북관계를 발전시키며 평화통일을 실현하는데 중대한 의의를 가진다고 평가하고 5개항합의를 내외에 선언하였다. 남북교류협력과 관련하여서는 제4항에서 남과 북은 경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전시키고 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반 분야의 교류와 협력을 활성화하여 나가기로 하였다.

북한은 대외관계개선과 경제지원 확대를 통한 경제강국 건설을 위해 무엇보다도 남한과의 경제협력을 강화해야 할 상황에 있다. ‘6·15공동선언’에서 남과 북은 “경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전”시킨다고 천명한 것과 같이 북한도 남한과의 경제협력에 대한 의지는 분명하다고 할 수 있다.²⁵⁾

2.3.4. 남북경협관련 4개 합의서

남북은 남북경협 보장을 위한 법·제도화의 필요성을 공감하고 이를 위한 협의에 들어갔다. 특히 ‘6·15공동선언’의 합의에 따라 ‘제1차 남북경제협력 실무접촉’(2000년 9월 25~26일, 서울)을 통해 투자보장, 이종과세방지, 분쟁해결절차, 청산결재문제 등에 관한 합의서를 체결하기 위한 작업에 들어갔으며, ‘제2차 남북한 경제협력 실무접촉’(2000년 11월 11일, 평양)에서 남북경협 관련 4개 합의서를 일괄타결하고 이들 합의서에 가서명하였다. 그리고 이 4개 합의서는 ‘제4차 남북장관급회담’(2000년 12월 16일, 평양)에서 쌍방수석대표(남은 박재규 통일부장관, 북은 전금진 내각책임참사)에 의해 서명되었다. 이 투자보장합의서는 일반적인 투자보장협정과 이종과세방지협정의 내용을 중심으로 하되, 남북관계의 특수성을 반영하는 내용으로 그 합의점을 도출하였다.²⁶⁾ 남북간의 경협관련 합의에 대한 법적 구속력의 확보를 위해 우

25) 김창희, “남북 경제협력의 현황과 과제”, 「남북한 교류협력 활성화 방안」, 2002년 통일문제연구협의회 군산·전북권역 학술회의(군산대 현대이념연구소·통일문제연구협의회, 2002. 5. 21.), p.23; 남과 북은 여러 차례의 장관급회담이나 남북공동행사에서 ‘6·15공동선언’의 정신을 되새기고, 이를 이행·실천해 나가는 것만이 남북관계가 지속적으로 발전할 수 있는 길이라는 것을 강조하고 있다. 북한은 2003년 6월 15일 평양에서 진행된 6·15공동선언 발표 3돌을 맞아 ‘민족통일대축전’ 기념보고대회에서 남과 북, 해외준비위원회가 공동으로 합의한 ‘7천만겨레에게 보내는 호소문’에서 다음과 같이 강조하였다. “현 난국을 타개하고 민족의 자주권과 나라의 평화를 지키는 가장 믿음직한 길은 우리 민족끼리 힘을 합쳐 6·15공동선언을 고수하고 더욱 철저히 실천하는데 있다. 민족의 화해와 단합은 올 겨레의 한결 같은 념원이고 의지이며 막을수 없는 시대의 흐름이다”라고 하였다. 「로동신문」, 2003년 6월 16일.

26) 예컨대 남북관계가 국가간의 관계를 설정하지 않고 있다는 성격에 비추어 ‘협정’이라는 명칭을 사용하지 않고 ‘합의서’라는 명칭을 사용하는 점 등에서 알 수 있다. 張明奉, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制의 比較」, 앞의 보고서, pp.28~29.

리 정부는 남북경협관련 4개 합의를 조약의 형식으로 처리하기로 하고, 그 비준동의안을 국회에 상정하여 2003년 6월 30일 2년여 만에 처리되어 남북사이의 경제협력에 관한 4개 합의서의 발효통지문을 2003년 8월 6일 판문점 연락관을 통해 상호 교환하기로 하였다가, 고 정몽헌 현대아산 이사회 회장의 사망으로 연기되었으며, 8월 20일 판문점에서 남북경협 4개 합의서 발효통지문 교환하면서 정식 발효되었다.

이에 따라 남측 기업들이 북한에서 자유롭게 경제활동을 할 수 있는 법·제도적 보장이 이루어져 대북투자가 활발해질 것으로 기대된다. 남과 북은 경제협력의 제도적 보장을 위한 4개 합의서의 후속 조치 등과 남북 해운합의서 발효 및 부속합의서 체결을 위한 조치를 적극 취해 나가기로 하였다.²⁷⁾ 이와 같이 남북간에 공동으로 적용될 최초의 제도적 장치가 남북당국간 협의를 통해 마련된 것은 참으로 의미있는 일이 아닐 수 없다. 그 동안 경협의 원칙에 대한 남북간 합의는 있었으나 구체적인 경제활동을 공동으로 규율하는 제도의 발효는 최초라는 점에서 큰 의미를 부여하지 않을 수 없다. 민족내부거래라는 남북경협의 특수성을 고려함과 동시에 국제상거래 관행을 충분히 반영함으로써 향후 남북간 체결될 각종 합의서 및 발효 방식에 있어 모범적 선례가 될 수 있을 것이다.²⁸⁾

2.3.5. 남북간 교역물품의 원산지 규정

남과 북은 2003년 7월 31일 ‘6·15공동선언’의 기본정신에 맞게 남북사이

-
- 27) 남과 북은 2003년 8월 26일부터 28일까지 서울에서 남북경제협력추진위원회 제6차 회의를 진행하였다. 돌이켜 보건대 경협합의서에 서명하기까지 북측에 대한 설득은 참으로 어려운과정이었다. 북측은 제도적 장치 마련에 대한 준비가 부족했을 뿐만 아니라 남북관계 특수성을 내세워 조약형태의 비준에 대해서도 부정적이었다. 그러나 남측은 경협관련 4개 합의서는 정상회담 후 한반도의 평화와 남북경협 활성화를 이끄는 법·제도적 초석이 될 것임을 설득하였다. 합의서가 우리 국회와 북측의 최고인민회의 상임위원회를 통과하기까지는 2년 6개월이 걸렸다. 경협 4개 합의서의 협의→합의→서명→발효까지 3년이 걸린 셈이다. 『매일경제신문』, 2003년 8월 24일
- 28) 또한 이런 제도적 장치가 마련됨으로써 경협의 안정적 추진체계가 수립되고, 민간차원의 남북경협이 지속적으로 발전할 수 있는 계기가 마련될 것이다. 특히 대북사업을 추진하는 기업에 대해서는 여러 가지 면에서 실질적인 혜택도 돌아갈 수 있을 것이다. 그러나 남북경협에 있어 이러한 커다란 의미부여에도 불구하고 핵문제를 비롯한 최근의 한반도 정세와 정몽헌 회장 사건으로 인해 합의서 발효의 환영분위기는 주춤하고 재계 일각에서는 우려의 목소리마저 나오고 있다. 이는 기업들이 안심하고 대북투자를 할 수 있는 다방면의 환경조성 및 여건 마련 필요성과 연관을 가진다. 참여정부는 출범부터 북핵문제의 평화적 해결을 위해 노력해 왔다. 최근 노무현 대통령은 8·15 경축사를 통해 북한이 핵을 폐기하면 경제적 지원을 하겠다는 공개적 입장을 표명하기도 하였다. 지금 북한에 가장 시급한 것은 경제난극복이다. 경제발전만이 체제 생존과 보장의 최선의 대안이라는 것을 북측도 잘 알고 있을 것이다. 북한은 지난해부터 7·1 경제관리 개선조치, 신의주, 금강산, 개성 특구지정 등 경제난 극복을 위한 많은 조치들을 취해 왔다. 『매일경제신문』, 2003년 8월 24일.

의 경제협력사업이 민족내부거래로서 경제협력사업을 증진·발전시키고, 거래질서를 바로 세우기 위하여 남북 사이에 거래되는 물품에 대한 원산지 확인 방법 및 절차 등에 관한 「남북사이에 거래되는 물품의 원산지 확인 절차에 관한 합의서」²⁹⁾에 쌍방이 서명하였다.

그리고 2003년 9월 29일 남북교류협력에관한법률 제26조, 동법시행령 제50조 제2항의 규정 및 남북사이에거래되는물품의원산지확인절차에관한 남북합의에 의거 「남북 교역물품의원산지확인에관하고시」³⁰⁾를 제정 고시하였다.

최근 남북은 양측 기업간 분쟁 발생시 이를 중재하기 위하여 양측이 각각 정한 위원장 1명과 위원 4명으로 구성된 상사중재위원회를 설치·운영하기로 합의하면서 원산지확인사업을 2003년 11월 중순에 시범실시하기로 하였다.³¹⁾

원산지증명서 발급기관은 남북 사이에 거래되는 물품에 대한 원산지증명서 발급기관 남측은 세관 및 대한상공회의소로 하며, 북측은 조선민족경제협력연합회로 한다(남북원산지확인합의서 제2조, 남북원산지확인고시 제3조). 이로써 남북간 물품 거래의 질서를 바로 세우고 원산지를 확인할 수 있는 법적 기반을 마련하였다.

3. 양안의 투자장려 관련법제의 현황

3.1. 양안간 경제교류협력정책

3.1.1. 중국의 경제교류협력정책

중국의 대만과의 교류협력에 대한 기본태도는 국내경제발전을 위한 대외경제개방정책과 분단국의 상대측으로서의 대만에 대한 통일정책에 기초하고 있다. 중국은 대만과의 경제교류 확대를 통하여 일반적인 경제적 이득, 즉 교역을 통한 이득과 투자유치를 통한 자본·기술·경영기법의 도입 및 기술확대 등을 취함과 동시에 경제적 상호의존성의 제고를 통하여 궁극적으로 통일에의 진전을 도모코자 하는 것이다.³²⁾

중국은 인구·면적·자원을 포함한 전체경제력·국제정치상의 지위·군사력 등의 면에서 대만에 대하여 절대적 우위를 점하고 있는 현실을 배경으로

29) 이 합의서는 모두 10개조문으로 구성되어 있다.

30) 이 고시는 모두 11개조문과 부칙 2조 및 별지(제1호 양식)로 구성되어 있다.

31) 「연합뉴스」, 2003년 10월 12일.

32) 「中國과 臺灣의 統一 및 交流協力法制」, 法務資料 第192輯(法務部, 1995), p.63.

하여 궁극적인 흡수통일에 대한 자신감을 바탕으로 대만에 대하여 三通(通商, 通郵, 通航) 四流(친척방문, 관광 및 학술·문화, 체육교류)를 요구하는 등 적극적인 교류확대 공세를 취하고 있다. 현단계 중국의 대만정책은 1978년 이래로 강조하여 왔던 ‘평화통일’, ‘일국양제’를 정책의 기본 틀로 삼고 중국은 1979년 이후 대내개혁과 대외개방을 실행해 오고 있다. 이는 중국 공산당의 사회주의 초기단계에 있어서의 기본노선인 ‘1개 중심(경제건설), 2개 기본점(4항기본원칙 견지와 개혁개방 견지)’의 중요한 구성부분으로서 이의 성공적 수행을 위하여 대만의 기술과 자본을 이용할 필요성이 대두되었기 때문이다. 한편 통일정책의 일환으로 일국양제원칙에 입각하여 대만과의 교류를 확대해 나감으로써 대만의 대륙의존도를 높여 중국적으로 대만을 중국의 특별행정구로 편입시키려는 전략을 적극 추진해 오고 있다.³³⁾

중국과 대만의 상이한 통일방안은 정치적·군사적으로 첨예한 긴장관계를 유발하고 있다. 무엇보다 양안관계를 특수한 국가관계로 규정할 뿐만 아니라 독립여론이 강경한 대만의 정치분위기에 대해 중국이 매우 강경한 입장을 보이고 있기 때문이다. 실제로 1990년대 중반 중국은 대만 인근 해역에 미사일을 발사하여 대만독립여론을 잠재우려 했으며, 또 2000년 대만 총통선거를 전후해서 중국은 대만에 대한 무력사용 위협의 의지를 표명하기도 하였다.

양안간은 이러한 정치관계의 냉각에도 불구하고 양안간 경제관계는 1978년 중국의 개혁·개방 이후 눈부신 발전을 거듭해왔다. 2001년 11월부터 중국은 미국을 제치고 대만의 최대 수출시장으로 부상하였다. 나아가 민간교류도 활발하게 추진되어 왔다.³⁴⁾

3.1.2. 대만의 경제교류협력정책

중국 개방정책의 가속화에 따른 경제발전과 대만의 정치적 민주화 그리고 양안정세의 평화기류에 따라서 대만은 1987년 중국에 대한 문호를 개방, 양안교류 활성화를 위한 새로운 계기를 마련하였다. 1988년 7월에는 국민당 제 13차 전국대회를 통해 현단계 대륙정책안(現段階大陸政策案)을 마련하였고, 8월에는 행정원(行政院)에 양안교류 활성화를 위한 정부기구로서 대륙공작회보(大陸工作會報)를 설치하였다. 1991년에는 행정원 산하의 대륙공작회보를 대륙위원회(大陸委員會)로 승격시키고, 2월에는 민간단체인 재단법인 해협교류기금회(海峽交流基金會)를 인가하여 양안의 공식적인 업무를 처리하는 민간중개단체로 운영하는 등 1987년 이후 중국과의 사회, 경제, 문화방면에 있어서의 민간교류는 지속적으로 성장하여 왔다.

33) 위의 책, p.63.

34) 조동제, “경제는 가까이, 통일은 더 멀리 ‘兩岸관계’ 딜레마, 『한국일보』, 2002년 12월 3일.

대만은 대륙과의 경제교류 확대를 통하여 대만경제의 지속적 성장에 활용하려는 입장과 함께 대륙과의 정치적 관계 및 과도한 경제교류에 따른 흡수통일을 우려해야 하는 이중적 입장에 처해 있다.

대만은 현상태를 국가통일강령에서 밝히고 있는 3단계 통일방안 중 제1단계인 호혜·교류단계로 규정하고, 현단계에서는 공식적으로는 3不政策을 고수하되 민간차원의 간접교류는 허용하고, 다음 단계인 상호신뢰 및 협력의 단계에서 비로소 양측 정부간 고위급대화통로 구축 및 3통을 실현한다는 방침이다. 따라서 현재는 新三不政策(不干涉, 不鼓勵, 不協作)과 함께 三不變(反共國策不變, 光復大陸國土目標不變, 確保國家安全原則不變)을 강조하면서 정치·비정치, 정부·민간차원의 철저한 분리하에서 비정치 민간차원의 교류·협력을 추진하는 등 대륙과의 교류확대에 신축적으로 대응하고 있다.³⁵⁾

한편에서는 대륙과의 경제교류로 인한 대만경제의 대륙에 대한 과도한 의존이나 대만의 산업공동화(產業空洞化)를 방지하고 대륙과의 정치적 관계에서의 수세적 입장을 극복하는 협상카드로 활용하기 위하여 경제교류를 제한할 필요성도 동시에 제기되었다. 이에 따라서 민간의 경제적 요구에 융통성 있게 대응하여 제3국을 통한 간접형식의 경제교류는 실질적으로 허용하는 반면 직통항·직교역·직접투자 등은 금지하고 또한 과급효과가 큰 일부 품목의 교역 및 일부 업종의 투자를 억제하는 정책을 실시하고 있다.³⁶⁾

3.1.3. 양안관계

‘兩岸關係’³⁷⁾라는 어휘는 근대이후, 특히 내전이 종결된 1949년 이후 패전한 국민당 정권이 중국에서 대만으로 이동하면서 생성된 정치적 성격을 지닌 어휘다. 양안관계는 현재 경제, 사회, 문화 등 전반에 걸친 다양한 성격의 교류를 통해 실질적 관계발전으로 구체화되어왔으며, 21세기 국제사회의 가장 큰 정치적 현안문제 중의 하나로 대두되고 있다.³⁸⁾

35) 張明奉, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制의 比較」, 앞의 보고서, pp.33~34.

36) 「中國과 臺灣의 統一 및 交流協力法制」, 앞의 책, pp.64~65.

37) 중국과 대만은 대만해협을 사이에 두고 서로 대치하고 있어 일반적으로 중국과 대만관계를 양안관계로 표현한다. 양안관계의 원류는 중국국민당과 중국공산당과의 대결에 뿌리를 두고 있으며, 본격적인 양안관계는 1949년 중국공산당이 북경에 정권을 수립하고 중국국민당정권이 남경에서 광주로 다시 대만으로 이주하면서 시작되었다. 따라서 1949년 이후의 양안관계는 중국과 대만의 통일정책에 따라 변화 발전 해왔다.

중국의 대만정책은 1949년부터 지금까지 화진양면전술이라는 일치성과 지속성을 갖고 있었지만 구체적인 정책상에 크게 두가지 단계로 구분할 수 있다. 제1단계는 무력으로 해방 1979년을 기점으로 제2단계는 무력사용을 배제하지 않으면서 평화적통일을 강조하는 시기이다. 1) 대만해방시도시기(1949~1978), 2) 평화통일시도시기(1979~현재)로 나누며, 대만의 대중국정책은 1) 반공대륙 시도시기(1949~1978), 2) 통일중국시도시기(1979~현재)로 나눈다. 韓日學術研究所 홈페이지 (<http://www.jls.co.kr>) 참조.

중국에 있어서 대만은 중국의 일부분으로 보아 왔으며, 대만은 ‘하나의 중국’을 견지하면서도 대만의 안전보장과 외교적 실리추구를 위한 ‘실무외교’를 다각적으로 모색하여왔다. 이러한 정치, 경제적 환경요인에 기인하여 1995년 이후 중국의 장쩌민(江澤民)주석과 대만의 리덩후이(李登輝)총통은 1949년 이후 지속되어 왔던 적대적 관계를 해소하기 위한 몇 가지 구체적인 방안을 발표하여 양안관계의 새로운 전기를 마련하기도 하였다.³⁸⁾

대만은 1987년 단순히 정부의 방침발표라는 형식을 빌어 대륙친척방문을 허용한 이래 대륙과의 교류를 규율하기 위하여 각종 문제들이 발생할 때마다 단편적인 정부입장의 표명이나 그때 그때의 수요에 따라 임기응변적으로 교류협력 관련법규를 제정하여 왔다. 그 후 양안교류의 기본원칙을 수립하고 통일추진기구를 설립하며, 교류절차 및 이에 기인한 분쟁해결의 기본원칙을 규범화한 기본법을 제정하여 양안교류를 제도화함으로써 교류를 촉진하는 한편, 적정한 제한과 통제를 가하기 위하여 수년간의 준비과정을 거쳐 1992년 7월 31일 양안관계와 교류에 관한 기본법인 「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」(이하 「兩岸關係條例」)를 공포하고,⁴⁰⁾ 같은 해 9월 16일 그 시행세칙을 공포하여 각각 같은 해 9월 18일부터 시행하게 되었다.⁴¹⁾ 1987년 대만이 중국의 교류제안을 부분적으로 수용하기 시작한 이후 2003년 6월까지 양안 사이에는 많은 인적·물적 교류가 진행되었다.⁴²⁾

양안관계의 내용은 방문, 정주(定住), 거류 및 노동인력 도입 등의 출입경에 관한 사항, 민사사건의 관할, 물권, 채권·채무, 혼인, 친족, 상속 등 민사문제의 처리에 관한 사항, 형사사건의 관할에 관한 사항 및 벌칙규정을 두고 있는데, 실체법인 동시에 절차법이며, 민사법, 행정법 및 형사법적인 성격을 가지고 있다. 또한 국내법인 동시에 국제사법적인 성격을 가지고 있는 특수한 법률이다. 이는 대만당국이 양안교류에 관한 모든 것을 망라한 기본법을 제정하여 양안관계의 특수성 및 복잡한 사정에 적절하게 대응하려는 것이라고 평가할 수 있다.⁴³⁾

3.1.4. 양안의 경제교류협력의 전개양상

38) 중국학연구실 홈페이지 (<http://home.megapass.co.kr/~chengchi/link1.htm>) 참조.

39) 위의 홈페이지 참조.

40) 지난 1992년 7월 17일 대만 立法院은 대만과 중국의 현단계에서의 주민관계를 규율하는 기본법으로서 1989년 1월 12일에 초안이 작성된 이래 3년간의 심의과정을 거쳐왔던 「兩岸關係條例」를 정식 통과시켰다. 「中國과 臺灣의 交流法制」, 法制資料 第162輯(法制處, 1992), p.35.

41) 자세한 내용은 조은석 외, 앞의 책, pp.31~34 참조.

42) 양안간 교역통계에 관하여는 「兩岸經貿月刊」, 第140號, 臺灣 大陸委員會 홈페이지 (<http://www.sef.org.tw/www/html/economic/eco140/eco123.pdf>).

43) 조은석 외, 앞의 책, p.35.

중국·대만간 경제교류는 비공식적인 간접교역단계에서 벗어나 무역·투자 규모를 확대하면서 이에 대한 제도화를 추진하는 단계에 접어들었다. 양안간 교역규모는 1979년 이래 급증하여 중국의 대만상품에 대한 관세율 우대조치로 인해 양안간 교역은 활성화되었다. 대만의 대중국 직접투자는 중국의 양호한 투자환경과 대만기업에 대한 우대조치에 힘입어 증가세를 보여왔다. 양안은 정치적 긴장에도 불구하고 비정치적 분야에서 양안관계는 나날이 발전하고 있다.

1979년 중국의 전인대 상무위원회는 「告臺灣同胞書」(1978.1.1)을 발표하면서 소위 '3통4류(三通四流)정책'을 제시했다. 나아가 1984년 덩샤오핑(鄧小平)은 대만에 '일국양제(一國兩制)'의 통일방안을 공식적으로 제안하였다. 일국양제란 하나의 중국 내에 서로 다른 두 체제가 동시에 존재할 수 있다는 것이다. 그러나 이 제안의 요체는 중국이 유일한 중앙정부이며, 대만은 고도의 자치권을 갖는 지방정부라는 것이다. 이러한 입장은 지금까지는 물론이고 앞으로도 동북아 국제정세에 이변이 발생하지 않는 한 변하기 어려울 것이다.

이에 대해 대만은 1980년대 중반까지 3불정책(不接觸·不妥協·不談判)을 유지해왔다. 대만은 중국이 자국을 지방정부로 간주하고 무력위협을 중지하지 않는 한, 중국의 제의를 수용하지 않겠다는 의지를 밝힌 것이다. 그러나 이러한 입장은 국내정치적 민주화, 중국의 개방정책, 소련의 개혁정책 등으로 인한 국제정세의 변화에 따라 보다 유연하고 현실적으로 전환되기 시작했다. 1985년 중국에 대한 간접교역 3개원칙을 발표하면서 분단이후 처음으로 대만기업의 대륙진출이 이루어질 수 있었다. 1987년 대만정부는 전후 지속되어왔던 계엄령을 해제하고, 대만주민의 대륙내 친적방문을 허용하는 조치를 발표했다. 그러나 대만은 1988년 '일국양부(一國兩府)'의 통일방안을 제시하면서 중국의 일국양제에 대응했다. 이는 하나의 중국 속에서 중국과 대만은 대등한 지역정부라는 점을 강조한 것이다.

1990년 대만의 리덩후이(李登輝) 총통은 처음으로 중국을 국가로 인정하는 태도를 보였다. 즉 중국의 정식국호(중화인민공화국)를 공식적으로 거명하면서 중국을 더 이상 반란단체로 규정하지 않을 것이라는 입장을 밝혔다. 이와 함께 '일국양구(一國兩區)'의 통일방안을 중국에 새로이 제안했다. 이는 주권 및 통치권과 같이 정치적으로 민감한 부분에 대해서는 일단 뒤로 미루어 두고 우선 하나의 중국이란 원칙 아래 대륙지구와 대만지구는 정치적·경제적 실체를 상호 인정하자는 것이다. 2000년 대만총통선거에서 민진당의 천수이벤(陳水扁)은 대만독립 의지를 강력히 밝혔지만, 총통으로 취임한 이후 본토의 강경한 입장을 감안하여 중국을 자극하지 않으려 노력하고 있다. 그러나 기본적으로 중국이 요구하는 '하나의 중국' 원칙을 수용하지 않고 있다.

중국과 대만의 투자장려책으로 1990년대 들어서 투자규모는 크게 증대되

었다. 한편 중국은 정경분리 원칙에 입각하여 대만을 적극 포용하는 정책을 추진하고 있으며 반관반민(半官半民) 성격의 경제교류협력이 실천되어 왔다. 물론 교류협력은 중국이 대만의 실체를 인정하지 않음에 따라 정부간 대화가 아닌 중국의 ‘海峽兩岸關係協會’(이하 ‘海協會’)⁴⁴⁾와 대만의 ‘海峽交流基金會’(이하 ‘海基會’)⁴⁵⁾라는 반관반민의 협상장구를 통해 이루어지고 있다.⁴⁶⁾

양안간 교역의 경제적 특징으로는 수출입의 불균형을 들 수 있다. 1979년 이래 대만의 대중국 무역수지는 계속 흑자를 보이고 있다. 대만의 경우 대중국 수출의존도가 15% 전후로 상당히 높은 반면, 중국은 대대만 수입 의존도가 11~12% 정도로 대만보다 약간 낮은 수준을 유지하고 있다.⁴⁷⁾ 경제교류

-
- 44) 海協會는 중국이 1991년 12월 26일 대만의 海基會의 교섭상대로 설립된 반관반민의 조직이다. 중국은 대만측의 海基會가 대만측이 중국측의 요구인 黨對黨의 공식적인 담판을 회피하기 위하여 내놓은 조직으로 인식하여 이를 긍정적으로 보지 않았다. 그러나 대만의 3불정책이 조만간 철회될 전망이 없는 상태에서 양안간의 교류가 확대일로에 양상을 보이자 우선 준정부채널의 접촉을 통하여 양안간의 공식적인 협상을 유도한다는 중국지도부의 전략 인식의 변화에 따라 海協會를 설립하게 되었다. 海協會의 주요기능은 대만이 3불정책을 고수하고 있는 상황에서 대만측의 海基會와 접촉을 통하여 양안의 교류협력과정에서 발생된 제반 문제를 협의하는 동시에 이를 통하여 양안의 三通 및 黨對黨 차원의 격상된 協商 분위기를 조성한다는 것이다. 海協會에는 1인의 회장과 소수의 상무부회장, 부회장, 전문위원 및 1인의 비서장을 두고 있고 그 산하에 秘書部, 研究部, 聯絡部, 協調部, 綜合部, 經濟部 등 6부를 두고 있다. 「中國과 臺灣의 統一 및 交流協力法制」, 앞의 책, pp.52~53; 한편 중국의 반관영 대만장구인 海協會의 왕따오한(王道涵) 회장은 해협회 기관지 최신히 기고문에서 중국이 대만측에 양안 민간대표에 3통협상을 위임하는 내용의 일련의 제의를 했다고 밝혔다. 왕 회장은 대만측에 대륙과의 교류제한 조치 등을 폐기, 조속히 3통을 실현하자고 촉구했다. 당중앙 대만공작관공실 주임 및 국무원 대만사무관공실 주임을 겸직 한 천원린(陳雲林)도 이 잡지 기고문에서 “3통은 거스를 수 없는 추세”라며 대만에 3통 허용을 촉구하고 나섰다. 「연합뉴스」, 2003년 1월 2일.
- 45) 海基會는 1990년 11월 대만이 설립한 반관반민의 조직이다. 대만은 중국이 주장하는 三通四流에 따른 黨對黨의 공식적인 協商은 피하되 양안간의 교류협력 증대에 따른 각종 문제를 해결하기 위하여 발족시켰다. 海基會는 대만지구와 대륙지구 인민의 왕래와 관련된 사항을 협조 처리함과 아울러 양지구 인민의 권익을 보장하기 위하여 성립한 민간조직으로서 비영리재단법인의 형태(財團法人 海峽交流基金會組織規程 제1조)를 띠고 있다. 그러나 海基會는 사실상 행정원 대륙위원회로부터 권한을 위임받아 대만정부를 대신하여 중국의 海協會의 카운터파트로서 민간차원의 교류협력에 수반되는 제반 업무를 수행하고 있는 중요한 단체이다. 따라서 海基會의 수장인 이사장에는 대만 國民黨의 주요인사가 임명되는 것이 관례이다. 海基會의 주요업무는 ① 양안주민의 상호 방문과 관련된 서류의 접수 심사 및 관련서류의 발급, ② 중국에서 발급한 문서의 심사, 신분관계 증명 및 소송 서류의 송달, 양안간 범죄인 인도 등과 관련된 업무 협조, ③ 중국내 경제무역관련 정보 수집·배포, 양안의 간접무역 투자상의 분규해결 협조, ④ 양안주민의 문화교류 지원, ⑤ 대만주민의 중국체류 기간 중 합법적인 권익보장 지원, ⑥ 양안의 인적 물적교류에 관한 자문, ⑦ 정부의 위탁업무 수행 등이다. 海基會에는 최고정책결정기구로서 이사회가 있고, 이사회는 이사장, 부이사장 1~2인, 이사 43인으로 구성되고, 그 산하에 文化服務處, 經貿服務處, 法律服務處, 旅行服務處, 秘書處 등 6개 부서가 있다. 「中國과 臺灣의 統一 및 交流協力法制」, 위의 책, pp.55~56.
- 46) 대만의 대륙위원회와 해기회에 관하여는 臺灣 行政院大陸委員會 홈페이지 (<http://www.mac.gov.tw>) 참조.
- 47) 교역품목의 규모를 살펴보면, 중국에서 대만으로의 수출상품은 주로 금속, 비금속광물, 방

는 주로 홍콩을 경유한 간접교역 형태가 주류를 이루고 있으며, 1992년 이래 중국은 대만의 2대 교역국, 대만은 중국의 4대 교역국이 되었다. 최근 2002년 통계에 따르면 총 교역액은 연간 294억 달러에 달하며,⁴⁸⁾ 매년 200만명이 넘는 인적 왕래가 이루어지고 있다. 더욱이 2001년에는 양안간 바닷길이 처음으로 열림으로써 3통이 부분적으로 실현되고 있을 정도이다. 후진타오(胡錦濤) 중국공산당 총서기는 2003년 1월 올 한 해동안 ‘하나의 중국’ 정책을 기초로 양안간 대화재개 및 3통이 조속히 실현될 수 있도록 노력하겠다고 밝혔다.⁴⁹⁾

중국은 비정치적 분야의 양안관계 발전을 통해 경제적인 결합을 심화시키는 동시에 대만의 3불정책을 타파하려는 의도를 가지고 있다. 또한 중국의 현대화를 위해 경제협력을 활용하고자 한다. 이에 비해 대만은 교류·협력 확대를 통해 경제적 이익을 추구하는 한편, 대륙주민들의 의식변화와 중국의 ‘평화변천(平和變遷)’을 기대하고 있다.

중국과 대만은 3통이 아직 공식적으로 타결된 것은 아니지만 사실상 이루어진 상태에 있다. 직통 국제전화가 가능하고 우편물과 이삿짐도 자유롭게 오고 가고 있을 뿐만 아니라, 국적선과 국적기를 제외한 선박과 여객기도 형식적으로 홍콩에 기착한 뒤 드나들고 있는 실정이다. 심지어 대만인과 중국 본토인과의 결혼도 2만여 쌍을 넘어서고 있다. 특히 경제교류는 대만이 무역수지 흑자의 80%를 중국시장에서 얻고, 중국 해외직접투자의 두 번째 역할을 대만자본이 하고 있을 정도로 눈부시다. 현재 중국과 대만은 정치적으로 갈등관계에 있지만 경제적으로는 이미 홍콩, 마카오까지 합쳐 ‘중화경제권’이 만들어질 정도로 긴밀한 관계에 와 있다고 할 수 있다.

직원료 등 반제품과 부가가치가 낮은 상품이 주를 이루고 있는 반면, 대만으로부터는 주로 기계설비 및 부품, 전자제품, 금속제품 등을 수입하고 있다. 황병덕, 「분단국 경제교류·협력 비교연구 - 동·서독, 중·대만, 남·북한-」(민족통일연구원, 1998), pp.7~8.

48) 양안간 경제무역통계에 관하여는 臺灣 大陸委員會 홈페이지 (<http://www.sef.org.tw/www/html/economic/eco140/eco123.pdf>) 참조.

49) 2003년 3월 열리는 제10기 전국인민대표대회에서 장쩌민(江澤民) 국가주석의 직책을 이어받을 게 확실시되는 후 총서기는 전국인민정치협상회의(政協) 위원들을 초청해 연 신년간담회(茶話會)에서 “평화통일과 1국2체제”의 기본방침과 장 주석의 8대 통일정책(江八點)을 토대로 대만과의 양안관계 개선에 매진하겠다”고 강조했다. 그는 ‘하나의 중국’ 정책을 토대로(2000년 5월 천수이볜(陳水扁) 대만 총통 취임 후 중단돼 온) 대만과의 대화와 담판을 재개하는 등 양안 각 방면에서의 교류와 합작을 적극 추진하고 3통의 조기 실현을 위해 노력하겠다고 다짐했다. 후진타오 총서기는 그러나 대만독립 문제에 언급, “분열주의자들의 행동을 절대 용납치 않겠다”고 경고했다. 「연합뉴스」, 2003년 1월 2일.

3.2. 중국의 대만인 투자장려 관련법제

3.2.1. 중국의 교류협력 및 대만인 투자장려제도

중국은 대만인의 대중국 투자⁵⁰⁾에 대하여 일반 외국인투자에 비하여 여러 가지 특혜를 부여하고 적극 장려하면서, 다른 한편으로 대만과의 당국간 투자보장협정이나 이중과세방지협정 등의 체결문제에 대하여는 대만문제가 국내문제라는 이유로 이를 기피하고 있다.⁵¹⁾

중국은 대만동포의 투자보호를 위해 「中華人民共和國臺灣同胞投資保護法」(이하 「臺灣同胞投資保護法」)을 1994년 3월 5일 전국인민대표대회 상무위원회 제6차회의에서 통과시켰으며, 같은 날 주석령 제20호로 공포·시행하였다. 그리고 1999년 12월 5일에는 국무원령 제274호로 「中華人民共和國臺灣同胞投資保護法實施細則」을 공포·시행하여 대만인을 투자장려의 법적 근거를 마련하였다.⁵²⁾ 중국은 이러한 투자보호법이 마련되기 이전에 「告臺灣同胞書」(1978.1.1)를 통해 대외경제개방 조치와 관련하여 대만의 기술과 자본을 유치하기 위한 각종 우대 조치를 강구해 왔다. 이는 이른바 ‘일국양제론’에 기반하였다. 일국양제론은 북경정부가 중국의 유일한 합법정부이며 이를 대만에서 인정하면, 정치·경제·사회·군사분야에서의 대만의 현체제를 인정한다는 것으로 비정치분야에서 대만주민을 실질적으로 내국인으로 대우하겠다는 의미를 내포하고 있다.

중국은 1978년 중국 공산당 제11회 중앙위원회 제3차 전체회의 이후부터 대외개방정책을 취하여 외국의 원조·투자·차관 등을 받아들이기 시작함으로써 전세계의 주목을 받게 되었다. 그러나 개방초기 외국인 투자자는 중국 투자에 모두 머뭇거리고 관망하는 태도를 견지하고 있었다. 당시 중국은 외국 투자에 대하여 명확한 법률보장을 제공할 방법이 없었기 때문이었다. 따라서 중국은 1979년 이래 외국 투자자를 장려하고 보호하기 위하여 「中外合資經營企業法」(1979), 「外資企業法」(1986), 「國務院 外國人投資獎勵에 관한規定」(1986), 「中外合作經營企業法」(1988) 등 외국인투자를 장려하는 규정인 일련의 섭외경제법률을 공포하였다. 특히 경제이익의 추구에 주안점을 두어 외

50) 최근 대만 경제부가 발표한 자료에 의하면 대만의 해외투자 총액 361억달러 가운데 41%가 중국에 집중되어 있다. 대만인의 대중국 투자로서 兩岸經貿統計를 보면, 1991년 이후 2003년 6월까지 대만의 대중국 간접수출금액은 모두 252,005백만달러이며, 대만의 대중국 간접수입금액은 47,902.5백만달러로 간접수입보다 수출이 높은 편이다. <http://www.sef.org.tw/www/html/economic/eco131/eco123.pdf> 참조.

51) 「中國과 臺灣의 統一 및 交流協力法制」, 앞의 책, p.216~217.

52) 이 시행세칙 제5조를 보면, 臺灣同胞投資保護法과 시행세칙에서 규정하고 있지 않은 내용은 섭외경제법률과 행정법규를 준용하도록 하고 있다.

자를 도입하는데 노력하고, 또한 사회주의제도를 견지하면서 적극적으로 경제개혁을 추진하고 전면적으로 국가경제를 발전시키는데 노력하고 있다.⁵³⁾

1979년 7월 1일 중국 제5기 전국인민대표대회 제2차회의에서 「中外合資經營企業法」이 통과되어 같은 달 8일 공포·시행되면서 중국은 대외경제개방 정책을 최초로 법제화하였다. 그러나 위 법규정은 대만주민이 중국에 투자할 수 있는지 여부가 불분명하였다. 1983년 4월 5일 국무원은 「臺灣同胞의經濟特區投資에대한特別優待辦法」을 발표하여 최초로 대만주민의 대륙투자에 대한 법적인 규정을 마련하면서 4개 경제특구에 대한 기업소득세 감면·내수 판매허용·토지사용료상의 우대 등 특별우대조치를 부여한다고 규정하였다.

이어서 1988년 7월 3일 중국 국무원은 「臺灣同胞投資獎勵에관한規定」을 공포·시행하여 1987년 10월 11일 공포·시행한 「外國人投資獎勵에관한規定」에 대응하는 규정을 마련하여 대만주민의 투자에 대한 법적인 보호와 함께 당시의 일반 외국인투자자에 비해 상당히 유리한 우대조건을 제시하였다. 1989년 11월에는 중국관리과학연구원 대만법률연구소에서 건의한 「大陸地區와臺灣地區人民關係法」의 초안을 만들었으나 이 건의초안이 법률로 제정되지 않았으며, 현재는 「中國公民의 臺灣地區 往來管理辦法」⁵⁴⁾이 있는데, 이 판법 제1조를 보면, “대만해협양안주민의 왕래보장과 각 방면의 교류 촉진 및 사회질서의 유지와 보호를 위해 제정한다”고 하여 교류협력의 기본법의 성격을 띤다.

중국은 1990년대 초부터 사회주의시장경제 요소를 반영하는 법률들이 나타나기 시작하였는데, 특히 외국인이 중국에 진출하여 기업을 설립하는데 많이 접하게 되는 부분이 외국인(外商)투자기업⁵⁵⁾이며, 그에 따른 법률적 근거로 삼는 것은 「中華人民共和國 中外合資經營企業法」(이하 「中外合資經營企業法」), 「中華人民共和國 中外合作經營企業法」(이하 「中外合作經營企業法」), 「中華人民共和國 外資企業法」(이하 「外資企業法」)이 있다.

최근 중국은 대외개방의 새로운 형세의 필요에 적응하고 진일보한 외국인 투자환경을 개선하기 위하여 위 외국인투자 관련법제인 3개의 법률들을 시대의 변화에 맞게 모두 개정하였다.⁵⁶⁾ 「中外合資經營企業法」의 개정으로

53) 趙東濟, “中國 外國人投資企業의 概念과 特徵에 관한 小考”, 「法曹」(法曹協會, 2002. 5), p.245.

54) 이 판법은 1991년 12월 17일 중국 국무원에서 행정법규로 제정되었다.

55) 여기서 ‘외상투자기업’(外商投資企業)이란 중외합자경영기업, 중외합작경영기업과 외자기업의 3가지 기업형태를 총칭한다. 종전에는 이러한 3가지 기업형태를 ‘三資企業’이라고도 칭하였다. 그런데 1986년 10월 국무원이 「外國人投資獎勵에관한規定」을 공포한 후, 외국인투자기업의 개념이 정식으로 확인되어 점진적으로 일련의 三資企業의 법률체계로 통일되어지기 시작하였다. ‘外商’이란 외국상인을 의미하는 것으로 ‘외국인’을 말한다.

56) 2001년 3월 15일 제9기 전국인민대표대회 제4차회의에서 「中華人民共和國 中外合資經營企業法」 개정; 2000년 10월 31일 제9기 전국인민대표대회 상무위원회에서 「中華人民共和國 中外合作經營企業法」과 「中華人民共和國 外資企業法」을 개정하였다.

2001년 7월 22일에 「中外合資經營企業法實施條例」에 대해서도 개정하였으며, 「外資企業法」의 개정으로 말미암아 2001년 4월 12일에 「外資企業法實施細則」⁵⁷⁾에 대해서도 개정하였다.

중국의 외국인 투자우대제도는 금융상 특별 우대는 없으며, 세제(稅制)측면에서 지원하는 정도이다. 경제특구, 개방구, 하이테크 산업개발구 등 특정 지역과 중서부 내륙지역에 대한 자원개발, 농업투자, 인프라 건설 등 분야에서는 경제특구와 동일한 인센티브를 제공하고 있다. 최근 상해(上海) 등 수출지향형 외자기업의 환경은 악화 추세에 있으며, 중국의 국무원은 2002년 2월 26일 중국의 국민경제 및 사회발전계획에 적응하고 투자자들의 합법적인 권익을 보호하기 위해 1995년 6월 20일부터 시행해 온 「外國人投資方向指導暫定規定」을 폐지하고 중국내 외국인투자에 대한 각종 우대부여 및 심사비준의 정책적 기준이 되는 「外國人投資方向指導規定」을 시행(2002.4.1)하고 있다. 중국의 외국인 투자관련 법제로는 「外資企業法」을 비롯하여 약 36개의 법규가 있다.⁵⁸⁾

3.2.2. 외국인투자법제의 주요 내용

3.2.2.1. 中外合資經營企業法

‘중외합자경영기업’이란 외국회사, 기업 기타 경제조직 또는 개인이 중국법률에 의거하여 중국정부의 비준을 받아 평등호혜의 원칙에 입각하여 중국내에서 중국의 회사, 기업, 기타 경제조직과 공동으로 투자하고 공동으로 기업을 경영하며 공동으로 손익을 부담하는 기업법인조직을 말한다. 중국에 투

이와 같은 외국인투자기업 관련법제들의 개정은 중국이 대외개방정책의 확대와 WTO 가입의 필요에 적응하기 위하여 적극적으로 필요한 것이었다고 말할 수 있다. 즉 외국인 투자기업에 대한 ‘내국민대우원칙’과 ‘무역과 관련한 투자협약’의 2가지 중요한 원칙 요구를 실행하는데 부합된 것이라고 보여진다. 趙東濟, “中國 外國人投資企業의 概念과 特徵에 관한 小考”, 앞의 논문, p.256.

57) 이 실시세칙은 모두 13장 88개조문으로 구성되어 있으며, 제1조에서 외자기업법 제23조 규정에 따라 본 실시세칙을 제정한다고 밝히고 있다.

58) 최근 중국의 외국인 투자관련법규로 제정된 법규들을 살펴보면 다음과 같다. 「외자금융기 구 관리조례」(中華人民共和國外資金融機構管理條例: 2002.2.1 시행), 「외자보험회사 관리조례」(中華人民共和國外資保險公司管理條例: 2002.2.1 시행), 「외국인투자 전기통신기업 관리규정」(外商投資電信企業管理規定: 2002.1.1 시행), 「외국인투자 국제화물운수대리기업 관리규정」(外商投資國際貨物運輸代理企業管理規定: 2002.1.1 시행), 「외국인투자 도로운수업 관리규정」(外商投資道路運輸業 管理規定: 2001.11.20 시행), 외국인투자 인쇄기업 설립 잠정규정(設立外商投資印刷企業暫行規定: 2002.1.29 시행), 「외국인투자 리스회사 심사관리 잠정판법」(外商投資租賃公司審批管理暫行辦法: 2001.9.1 시행), 「외국인투자 벤처캐피탈기업 잠정규정」(關於設立外商投資創業企業的暫行規定: 2001.9.1 시행), 「중외합자·합작 직업소개기구 설립관리 잠정규정」(中外合資中外合作職業介紹機構設立管理暫行規定: 2001.12.1 시행) 등의 법규가 있다.

자하는 외국기업의 형태를 크게 합자경영기업이외에도 중외합작경영기업, 외자기업으로 구분할 수 있는데, 이 합자기업의 경우 투자자간의 인적관계보다는 투자되는 자본에 중점을 두는 기업형태이다. 따라서 이 방식의 투자의 경우에는 기업의 경영기간내에는 자본감소를 허용하지 않는다고 보아야 할 것이다.

이 방법으로 기업을 설립할 경우 설립주체는 외국투자자(외국합영자라고도 함)와 중국투자자(중국합영자)이다. 외국투자자는 외국의 기업, 기타 경제조직이나 개인이 모두 포함되는 것이므로 외국법인이나 자연인 모두가 중국내에서 중외합자경영기업 설립주체가 될 수 있다. 이 법은 1979년 7월 1일 제5기 전국인민대표대회 제2차 회의에서 채택되었으며, 1999년 4월 4일 제7기 전국인민대표대회 제3차 회의 《<중화인민공화국 합자경영기업법> 수정안에 관한 결정》에 근거하여 수정한 후, 2001년 3월 15일 제9기 전국인민대표대회 제4차 회의 《<중화인민공화국 합자경영기업법> 수정안에 관한 결정》에 근거하여 제2차 수정하였는데 기본적으로 홍콩의 주권반환을 설정하고 이 지역에 투자한 외국기업과 투자자들의 법률적 권리를 보장하기 위해 외상(外商) 혹은 객상(客商)이라는 형식으로 인정하면서 이들의 투자를 확보하기 위한 목적이었다.

이 기업의 책임형식은 유한책임이다. 출자자는 각자의 출자비율에 따라 권리를 가지고 의무를 부담한다. 각각 출자한 자본은 이 기업의 독립재산이 되고 이는 경영활동과 대외적으로 부담한 채무의 책임근거인 재산이 된다. 그리고 출자자는 기업의 채무에 대하여 출자한 금액의 한도 내에서만 책임을 지는 기업형태이다.

3.2.2.2. 中外合作經營企業法

「중외합작경영기업법」은 1988년 4월 13일 제7회 전국인민대표대회 제1차 회의에서 채택되었고, 2000년 10월 31일 제9회 전국인민대표대회 상무위원회 제18차 회의에서 1차 개정하였다.

개정된 법의 내용을 보면, 대외경제협력과 기술교류를 확대하고 외국의 기업과 기타 경제조직 또는 개인(이하 ‘외국합작자’)이 평등, 상호이익의 원칙에 따라 중화인민공화국의 기업이나 기타 경제조직(이하 ‘중국합작자’)과 중국역내에서 중외합작경영기업(이하 ‘합작기업’)을 공동 설립하기 위하여 특별히 본 법을 제정하였다(제1조). 국가는 법에 따라 합작기업과 중외합작자의 합법적 권리를 보호하며, 합작기업은 반드시 중국의 법률, 법규를 준수해야 하며 중국 사회공공이익에 피해를 끼쳐서는 안 된다(제3조). 국가는 제품수출형 혹은 기술집약적 생산형 합작기업의 설립을 장려한다(제4조). 합작기업

은 비준된 합작기업계약, 정관에 따라 경영관리활동을 한다. 합작기업의 경영관리자주권은 간섭을 받지 않는다(제11조). 합작기업은 국가 관련세수 규정에 따라 세금을 납부하며 또 감세, 면세 등 우대혜택을 받을 수도 있다(제20조).

중외합작자가 합작기업계약, 정관 이행시 분쟁이 발생할 경우 응당 협상 또는 조정을 통해 해결해야 한다. 중외합작자가 협상·조정을 통해 해결을 원치 않거나 혹은 조정이 되지 않을 경우, 합작기업계약중의 중재조항 또는 사후에 협의한 서면중재협약에 따라 중국 중재기구 또는 기타 중재기구에 중재를 신청할 수 있다. 중외합작자는 합작기업계약에 중재조항을 제정하지 않고 사후에도 서면중재협약을 하지 않을 경우 중국법원에 기소할 수 있다(제25조).

3.2.2.3. 外資企業法

외자기업은 오늘날 국제적으로 외자기업에 대하여 통일적 개념을 이루고 있는 것은 없고, 일반적으로 자본도입국(초청국)의 법률에 의해 자본도입국에서 설립하고 경영하며, 외국투자자가 전부 혹은 대부분의 자본을 소유하는 경제실체를 일컫는다고 생각한다. 다만, 실제적으로 각국은 기업에 대하여 외자구성비례가 다르다. 어떤 규정은 외자를 대부분 점유한 기업이 외자기업이며, 어떤 규정은 외자기업이 반드시 그 자본 전부가 외국투자자 소유의 기업이어야 한다고 하고 있다.⁵⁹⁾

중국에서의 「외자기업법」에서 지칭하는 외자기업은 “중국의 관련 법률규정에 따라 중국국내에 설립한, 자본 전액을 외국투자자가 투자한 기업을 말하며, 외국의 기업과 기타 경제조직이 중국경내에 설립한 지사 등은 포함하지 않는다”라고 정의하고 있다(제2조). 따라서 중국은 투자전체가 외국인 소유의 기업을 ‘외자기업’이라 칭한다. 외자기업은 「외자기업법」 및 「中華人民共和國外資企業實施細則」의 규정에 의하여 설립한 것이다. 외자기업은 중국 법률이 법인조건에 관한 규정에 부합한 때에는 법에 의하여 중국법인의 자격을 취득한다(제8조). 법률의 절차에 따라서 법인의 자격을 취득하면, 중국법인의 권리를 누리며, 중국법인의 의무를 부담한다.

외자기업은 자기의 영업범위 내에서 생산경영에 관련한 일체의 활동을 할 권리가 있으며, 자기의 재산으로서 민사책임을 지며, 민사소송에 참여한다.⁶⁰⁾ 외자기업이 법인자격을 취득하면 반드시 중국 민법통칙 제37조 규정의 법인

59) 戚天常主編, 「中國引進外資法律全書」(中國政法大學出版社, 1993), p.75; 趙東濟, “中國 外國人投資企業의 概念과 特徵에 관한 小考”, 앞의 논문, p.252에서 재인용.

60) 李昌麒, 「經濟法教程」(法律出版社, 1990), p.412; 趙東濟, 위의 논문, p.253.

의 조건을 갖추어야 한다.⁶¹⁾

다만 외자기업이 법률조건에 부합하지 아니하면, 법인자격을 취득할 수 없다. 따라서 외자기업은 법인 또는 비법인으로 할 수 있다고 말할 수 있다. 현재 중국의 절대 다수의 외자기업은 법인자격을 가지고 있다.⁶²⁾

3.2.3. 대만인의 투자 영역

중국은 2002년 2월 26일 「外國人投資方向指導暫定規定」(1995.6.20)을 폐지하고, 「外國人投資方向指導規定」을 2002년 4월 1일부터 시행하고 있다. 이 지도규정은 모두 17개조문으로 구성되어 있으며, 그 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다. 외국인투자 영역을 장려,⁶³⁾ 허가, 제한,⁶⁴⁾ 금지⁶⁵⁾의 4가지로 분류하였는데, 규정 본문에서는 장려, 제한, 금지영역만을 나열 ‘외국인투자 산업지도 목록’⁶⁶⁾하였으며, 그외 부분은 허가영역으로 간주하도록 하였다.

-
- 61) 중국의 민법통칙 제37조는 법인의 조건을 다음과 같이 규정하고 있다. ① 법에 의한 설립, ② 필요한 재산과 경비를 가질 것, ③ 자기의 명칭, 조직기구 및 주소를 가질 것, ④ 독립하여 민사책임을 질 수 있을 것 등이다.
- 62) 중국법인으로 하는 외자기업은 중국 기타 회사·기업간의 관계와는 평등관계이며, 또 국내법률관계이고, 그들간의 경제활동은 중국내의 관련 입법을 적용 받아야 하며, 중국법률의 지배를 받는다. 따라서 중국에 설립된 외자기업과 기업 및 기타 경제조직 혹은 개인이 경제계약을 체결할 때, 중국 계약법(合同法)을 적용한다.
법인자격을 갖추지 아니한 외자기업은 「外資企業法」을 준수하는 이외에, 구체적인 경영 활동은 중국 개체공상호(個體工商戶)의 관련법률규정을 참조하여 진행해야 한다. 여기서 특별히 강조해야 할 것은 외국투자자가 법인자격을 취득하지 아니한 기업을 설립하는데 있어서 여전히 「外資企業法」에 의하여 설립되어 형성된 것이며, 고로 외자기업에 속한다고 할 것이다. 戚天常主編, 앞의 책, p.77; 趙東濟, “中國 外國人投資企業의 概念과 特徵에 관한 小考”, 앞의 논문, p.254.
- 63) 장려영역은 다음과 같다. ① 농업 신기술과 종합개발, 에너지, 교통 및 공업용 주요 원자재, ② 하이테크기술, 선진 실용기술, 제품성능 개선 및 기업 경제효율성 향상에 필요한 기술, 중국내 생산이 부족한 신설비와 신자재, ③ 시장수요에 근거한 우수한 제품, 국제 경쟁력을 향상시킬 수 있는 영역, ④ 신기술, 신설비 및 에너지절약을 위한 원자재, 자원/재생자원의 종합이용, 환경오염 방지, ⑤ 중서부지역의 인력과 자원우위를 이용한 국가산업정책에 적합한 영역, ⑥ 법률·법규가 규정한 기타 영역이다(지도규정 제5조).
- 64) 제한영역은 다음과 같다. ① 기술수준이 낙후한 영역, ② 에너지절약에 불리하고 생태환경을 악화시키는 영역, ③ 국가가 규정한 보호성 광산 감축/채굴 영역, ④ 점차적으로 개방이 추진되는 영역, ⑤ 법률/법규가 규정한 기타 영역이다(지도규정 제6조).
- 65) 금지영역은 다음과 같다. ① 국가안전 혹은 사회 공공이익에 해를 끼치는 영역, ② 환경오염, 자연자원 파괴 혹은 인체건강에 해를 끼치는 영역, ③ 대량의 경작지를 점유하여 토지자원의 보호와 개발에 불리한 영역, ④ 군사장비 안전 및 효율적 이용에 불리한 영역, ⑤ 중국특유의 공예 혹은 기술을 이용한 생산영역, ⑥ 법률·법규가 규정한 기타 영역이다(지도규정 제7조).
- 66) 지도규정 제8조에서 ‘외국인투자 산업지도 목록’은 외국인투자영역을 합자·합작으로 제한하거나 중국측의 절대·상대 주주권을 규정할 수 있다. 합자·합작 제한영역은 중외 합자·합작 경영만 허용되며, 중국측 절대 주주권이란 중국측의 투자비중이 51%이상이어야 함을 가리키며, 상대 주주권은 중국측 투자비중이 여타 외국측 합자파트너의 비중보다 높아야 함을 말한다.

장려영역의 외국인투자는 법률·법규 규정에 의한 우대를 향유하는 이외에, 투자금액이 크고 회수기간이 긴 에너지·교통·도시 기초시설(석탄, 석유, 천연가스, 전력, 철도, 도로, 항구, 공항, 도시 도로, 오수·오물 처리 등)의 건설 및 운영에 종사할 경우, 비준을 거쳐 관련된 운영범위를 확대할 수 있다(지도규정 제9조).

중국이 7~8%에 달하는 경제성장을 지속적으로 유지하기 위해 경제개혁과 산업조정을 추진하고 WTO 가입 이후 투자지침의 합리화를 위하여 「外國人投資方向指導規定」이 발표되었다. 동 지도규정에 의하면 우대정책의 직접적인 대상이 되는 '장려영역'으로 농업신기술, 에너지, 교통, 신재료, 환경분야 등을 규정하여, 향후 중국의 중점 투자유치 산업의 방향을 제시하고 있다. 한편, 1995년 잠정규정에는 시장수요에 적응하는 생산 및 수출업체의 투자를 '장려업종'에 규정하였으나, 이 지도규정에는 동 사항이 삭제되어 단순 가공형 제조업에 대해서는 외국인투자를 적절히 조정해 나갈 전망이다. 따라서 「외국인투자방향지도규정」의 제정으로 인하여 중국의 투자정책 방향이 분명히 제시되어, 앞으로 중국에 대한 외국인투자가 더욱 확대될 것으로 보인다. 특히 장려산업 관련 업종 및 은행, 보험, 증권, 관광 등 서비스업종에 대한 대중국 투자도 확대될 것으로 보인다. 아울러 서부지역에 대한 외국인 투자 관련, 허가·제한 영역인 경우에도 '중서부지역의 외국인 투자 장려산업 목록' 범위에 속하는 영역은 장려영역에 준하는 외국인투자 우대조치를 향유할 수 있게 되어 향후 서부지역에 대한 외국인 투자가 확대될 전망이다.

3.2.4. 「臺灣同胞投資保護法」의 제정

1994년 3월 5일 제8기 전인대 상무위원회 제6차회의에서는 대만과의 경제협력을 더욱 확대하기 위한 정책의 일환으로 '대만동포의 투자보호 및 장려와 양안의 경제발전을 촉진할 목적'으로 「臺灣同胞投資保護法」을 심사·통과시켰다. 이 법은 기존의 「臺灣同胞投資獎勵에 관한 規定」의 내용 중 일부 중요한 원칙문제에 대하여 법률로써 명확히 한 것으로 그 내용에 있어서 크게 변경된 사항은 없으나, 종전의 규정이 국무원 공포의 '행정법규'에 불과한 것을 전인대 상무위원회에서 국가의 정식 '법률'의 형식으로 제정하였다는 데 큰 의미가 있다.⁶⁷⁾

「臺灣同胞投資保護法」의 주요 내용을 간략히 살펴보면, 이 법은 모두 15개 조문으로 구성되어 있으며, 대만동포투자를 보호·장려하고, 해협양안의 경제발전을 촉진하기 위하여 본법을 제정하였다(제1조). 그리고 국가는 대만동포투자자의 투자, 투자수익과 기타 합법적인 권익을 법에 의해 보호하며

67) 「中國과 臺灣의 統一 및 交流協力法制」, 앞의 책, pp.220~223 참조.

대만동포투자는 국가의 법률과 법규를 준수해야 한다(제3조). 국가는 대만동포투자자의 투자재산에 대해서 국유화하거나 징수하지 않으며, 특수상황이 있는 경우에는 사회공공이익의 수요에 근거하여 대만동포투자자의 투자는 법률에 따라 상응한 보상을 하고 징수할 수 있도록 하였다(제4조). 대만동포투자자가 투자한 재산, 공업재산권, 투자수익 및 기타 합법적인 권익은 법에 따라 양도 및 상속을 할 수 있다(제5조). 대만동포투자는 합작경영기업, 합작경영기업과 자본의 전부를 대만동포투자자가 투자하는 기업을 설립할 수 있고, 법률과 행정법규가 규정한 기타 투자형식을 채택할 수 있다. 대만동포투자기업은 국가산업정책에 부응하고 국민경제발전에 유리하도록 규정하였다(제7조). 대만동포투자기업을 설립할 경우에 국무원규정이 지정한 부처나 지방인민정부에 신청서를 제출하고, 해당 심리허가기관은 신청 문건을 전부 접수한 때로부터 45일내에 허가여부를 결정하여야 한다(제8조 제1항). 그리고 대만동포투자기업은 국무원의 대만동포투자장려에 관한 규정에 의하여 우대를 받는다(제13조).

3.2.5. 중국의 외국인투자 관련법제의 평가와 전망

중국의 최근 개정된 외국인투자 관련법제를 보면, 외화수지평형의 원칙을 삭제하였고, 내외수비례(内外售比例)의 제한 등을 최소화하였다. 따라서 외국인투자자는 자금의 대응책으로서 새로운 평가와 내외판매전략과 외화전략 등을 조정해야 할 것이다. 특히 외자기업의 생산제품의 수출의무에 관한 규정을 삭제함으로써 중국국내에 제품을 판매할 수 있는 유리한 위치를 차지하게 되어 외국인투자기업은 합영기업에서 외자기업으로 방향을 전환하는 요인이 될 것이며, 외국인투자기업의 외화수지평형 문제를 해결하였다는 점은 상당한 의의가 있다. 이러한 요인은 2가지의 내외부적인 환경의 변화에 기인되어 있다고 볼 수 있는데, 즉 WTO가입을 위한 것과 중국의 외화보유고가 충분하다는데 그 의의를 들 수 있다. 이러한 환경의 변화로 인하여 외국인투자 관련법제의 개정으로 이어졌고, 그리고 앞으로 머지 않아 중국의 각종 법률 개정이 있을 것으로 전망된다.⁶⁸⁾

다른 한편으로 중국 국내 회사와 외국인투자기업이 많은 부분에서의 대우가 점차적으로 접근되어지고 있는 추세에 있다. 특히 1994년 7월 1일 시행한 중국의 「中華人民共和國 會社法」(이하 「會社法」)⁶⁹⁾을 보면, 외국인이 투자하

68) 중국의 기존의 외국인투자기업 관련법제의 규정을 보면, 통일된 외국인투자기업 관련법제의 제정을 요구하기에 이르렀으나, 중국 당국은 아직 통일된 외국인투자기업 관련법제의 제정은 아직 성숙되지 않았다고 보고 있다. 그러나 통일된 「외국인투자기업법」(외국인투자기업 관련기본법)의 제정은 필연적이라고 보고 있다. 趙東濟, “中國 外國人投資企業의 概念과 特徵에 관한 小考”, 앞의 논문, p.257.

는 유한회사는 중국 「회사법」을 적용하며, 다만 “합영기업, 합작기업과 외자기업의 관련 법률에 다른 규정이 있으면 그 규정을 적용한다”(제18조)라고 규정하고 있어, 외국인 투자기업에 대하여 더욱 유리한 법률적 근거를 제공하였다. 또한 현재 중국 국내법으로 하여금 외국인투자기업 관련법제의 부족한 부분을 보완하고 있다. 외국인 투자기업이 중국기업과 차별대우를 받아서는 아니된다는 의미로 보여진다면, 앞으로 법률이 통일 규범으로 이루어져야 한다는 점에 주의하여 볼 필요가 있다.⁷⁰⁾

3.3. 대만인의 대중국 투자를 위한 관련법제

3.3.1. 대만의 교류협력 및 외국인투자 장려제도

대만은 1982년 리덩후이(李登輝) 총통 집권후 중국과의 관계개선 확대를 위한 조치를 하였다. 앞서 1987년에 대만은 38년간 지속된 계엄령 해제(중국과의 관계를 ‘통일에서 관계정상화’로의 國是 선회)하였으며, 대륙친척방문을 허용한 이래 대륙과의 교류를 규율하기 위하여 각종 문제들이 발생시 임기응변적으로 교류협력 관련법규를 제정하여 왔다.

대만은 1987년 단순히 정부의 방침발표라는 형식을 빌어 대륙친척방문을 허용한 이래 대륙과의 교류를 규율하기 위하여 각종 문제들이 발생할 때마다 단편적인 정부입장의 표명이나 그때 그때의 수요에 따라 임기응변적으로 교류협력 관련법규를 제정하여 왔다. 1990년에 들어서서 이른바 통일강령(1991), 양안관계백서(1994), 양안관계정상화를 위한 6개조(1995) 등을 통해 대만의 본토정책에 관심 갖기에 이르렀다.

그 후 양안교류의 기본원칙을 수립하고 통일추진기구를 설립하며, 교류절차 및 이에 기인한 분쟁해결의 기본원칙을 규범화한 기본법을 제정하여 양안교류를 제도화함으로써 교류를 촉진하는 한편, 적정한 제한과 통제를 가하기 위하여 수년간의 준비과정을 거쳐 1992년 7월 31일 양안관계와 교류에 관한 기본법인 「兩岸關係條例」를 공포하여 대만과 중국간의 관계를 법제화하였으며, 대만의 대륙정책노선이었던 이른바 3불정책을 포기하였다. 같은 해 9월 16일 그 시행세칙을 공포하여 각각 9월 18일부터 시행하게 되었다.⁷¹⁾

69) 이 법은 모두 11장 230개조문으로 구성되어 있으며, 현대 기업제도 수립의 필요성에 부응하고, 회사의 조직과 행위를 규범화하며, 회사·주주와 채권자의 합법적 권익을 보호하고, 사회경제질서를 유지 보호하며, 사회주의 시장경제의 발전을 촉진하기 위하여 헌법에 따라 이 법을 제정하였다(제1조). 이 법에서 지칭하는 회사(公司)는 본 법에 따라 중화인민공화국 내에 설립되어 있는 유한책임회사와 주식회사를 말한다(제2조).

70) 중국의 외국인투자기업 관련법제의 신구(新舊)조문 대조표는 趙東濟, “中國 外國人投資企業의 概念과 特徵에 관한 小考”, 앞의 논문, pp.258~273 참조.

그리고 2003년 5월 16일 「**跨國企業邀請大陸地區人民來臺從事商務相關活動許可辦法**」을 제정하여 대만인의 대중국 투자를 위한 길을 열어 두었다.

대만은 현재까지 양안관계를 규율하기 위하여 많은 행정방침과 법규의 제정, 개정 및 폐지를 거듭해 왔는데, 현재 시행되고 있는 양안교류의 관계법규들 중 중요한 것을 행정원 대륙위원회에서 1999년 7월 발간한 「**大陸工作法規彙編**」(제4판)에 의하여 분류하여 보면, 양안관계의 법적 근거와 기본정책을 규정한 기본류로서, 중화민국헌법 및 그 증수조문, 국가안전법 및 그 시행세칙, 양안관계조례 및 그 시행세칙을 포함하여 50여개의 법규가 있다.⁷²⁾

3.3.2. 「**兩岸關係條例**」의 제정

대만의 양안교류협력법제의 기본법으로는 「**兩岸關係條例**」가 있다. 「**兩岸關係條例**」는 제1장 총칙, 제2장 행정, 제3장 민사, 제4장 형사, 제5장 벌칙, 제6장 부칙으로 모두 6장 96조로 구성되어 있다. 이 조례는 “국가가 통일되기 전에, 대만지구의 안전과 주민의 복지를 확보하고, 대만지구와 대륙지구주민의 왕래를 규범화하며 아울러 이로부터 과생되는 법률사건을 처리하기 위하여 특별히 본 조례를 제정한다. 본 조례에서 규정하지 아니한 것은 기타 관련법령의 규정을 적용한다”고 하여 그 입법목적을 밝히고 있다(제1조).

「**兩岸關係條例**」의 입법경위를 보면, 1988년말부터 대만 정부는 「**兩岸關係條例**」의 초안작성작업을 시작하여 1989년 2월 4일 「**臺灣地區與大陸地區人民關係暫定條例**」를 명칭으로 하는 전문 47조의 법률초안을 완성하고 행정원회의의 심의에 부쳐져 1992년 7월 16일 통과되고, 1992년 7월 31일 총통이 정식 공포함으로써 법무부의 초안이 제정된 이래 근 4년에 걸친 입법과정을 종료하였다. 공포된 법률의 정식명칭은 「**臺灣地區與大陸地區人民關係條例**」⁷³⁾이며, 대만 행정원은 그 시행일을 1992년 9월 18일로 결정하였다.⁷⁴⁾ 그후 2002년 4월까지 「**兩岸關係條例**」는 총 7차례 개정하였다.⁷⁵⁾

71) 상세히는 조은석 외, 앞의 책, pp.31~34 참조.

72) 「중국과 대만의 통일 및 교류협력법제」, 「중국과 대만의 통일 및 교류협력법제」, 법무자료 제192집(법무부, 1995), p.300; 조은석 외, 위의 책, pp.32~34; 臺灣 行政院大陸委員會 홈페이지 (<http://www.mac.gov.tw>) 참조.

73) 「**兩岸關係條例**」가 實體法입과 동시에 節次法이고, 민사법·행정법 및 형사법적인 성격을 모두 함유하며, 국내법인 동시에 국제사법적인 성격도 가지고 있는 특수한 종합법률로서 세계에서 선례를 보기 힘들다고 전제하고, 이는 대만당국이 모든 것을 망라한 특별법을 제정하여 기타 일반법률에 비하여 강한 효력을 갖게 함으로써 민간교류의 일체의 문제를 처리하는 한편, 기본법이라는 편리한 법률을 이용하여 양안관계의 복잡한 사정에 적절하게 적용하기 위한 것이라고 평가하고 있다. 曾憲義 外 2人, “論臺灣地區與大陸地區人民關係條例”, 臺灣研究會 編, 「臺灣 1992」(中國 長春: 吉林文史出版社, 1993. 8), p.224.

74) 「中國과 臺灣의 交流法制」, 앞의 책, pp.36~37.

3.3.3. 대만의 투자장려 관련법제

1993년 4월에 열린 제1차 ‘辜汪會談’(고왕회담)⁷⁶⁾에서 대만은 대륙에 대하여 투자보호문제를 최우선으로 협상하자고 제의하였으나, 대륙은 이에 대하여 1988년 7월 3일 국무원의 「臺灣同胞投資獎勵에 관한 規定」을 제정·공포하여 시행하고 있으므로 투자보호에 문제가 없음을 들어 일축하였다. 그러나 대만은 위 국무원 규정에는 아직 시행규칙이 없고 전반적으로 미비된 법령 때문에 실질적인 보호가 되지 못하므로 투자보호협정을 체결하고 전반적인 법제를 완비토록 촉구하였으며,⁷⁷⁾ 그후로도 대륙투자자의 실패사례를 들어가

75) 兩岸關係條例는 1992년 7월 31일 제정된 이후 1차개정(1993년 2월 3일), 2차개정(1994년 9월 16일), 3차개정(1995년 7월 9일), 4차개정(1996년 7월 30일), 5차개정(1997년 5월 14일), 6차개정(2000년 12월 20일), 7차개정(2002년 4월 20일)이 있었다.

76) ‘辜汪會談’은 대만의 ‘海基會’와 대륙의 ‘海協會’ 대표간에 이루어진 제1차 고왕회담(또는 왕고회담)은 1993년 4월 27일부터 29일 3일간 이루어졌으며, 1987년 대만의 대만인 대륙 친척 본토 방문 허용조치 이후 급격하게 증대된 양안간의 인적·물적 교류를 직접적인 배경으로 한다. 양안간의 교류가 급속히 확대되면서 “양안 국민들의 권익과 생명 및 재산의 안전에 영향을 줄 수 있는” 여러 가지 실무적인 문제들이 공동의 대처와 해결을 절실하게 요구하게 된 것이다. 회담 기간 중 합의된 사항은 ① ‘양안 공증서 사용 사증’, ② ‘양안 등기우편물 조사와 보상’, ③ ‘양회 간의 연락과 회담 제도’, ④ 이후의 협의사항에 관한 ‘공동협의’의 네가지로 분류된다.

제2차 고왕회담은 1998년 10월 15일에 있었으며, 1998년 2월 중국측이 협상의 통로를 회복하려는 공식적인 서한을 보내면서 1995년 이후 약 3년간 냉각국면에 빠져 있던 ‘海協會’와 ‘海基會’의 공식적인 접촉이 재개된다. 1998년 10월 북경에서 열린 이 회담에서 양측은 ① 대화의 확대 강화와 제도적인 협사의 통로 회복, ② 양회 각급 책임자들의 상호 방문과 교류, ③ 양안교류에서 발생하는 문제들과 양안 동포의 생명, 재산의 안전에 관한 사건들에 대한 협조 처리, ④ 해협회 왕따오한(王道涵) 회장의 대만방문 등에 합의하였다. 중국측은 이 회담에 정치적인 의미를 부여하기 위해 회담에 이어 ‘海基會’ 꾸전푸(辜振甫) 회장과 장쩌민(江澤民), 치엔치첸(錢基琛)간의 만남을 일정에 포함시키기도 했지만 결과적으로 볼 때 이 회담은 ‘분단 이후 처음으로 양안의 고위층이 북경에서 만났고 향후 대화를 진행하기로 결정한 것’ 외에는 쌍방이 모두 기존의 입장을 되풀이했을 뿐 실질적인 관계개선의 성과를 거두지 못한다. 이후의 상황전개를 보면 제2차 고왕회담 이후 양안간의 대립과 갈등은 오히려 심화되는 양상을 드러낸다. 심혜영, “중국·대만 관계와 남북한 관계의 비교연구”, web site (http://chinara.co.kr/cgi/read.cgi?board=data&y_number=44&nnew=2).

반면, 대만 행정원 程建仁 대변인은, 海基會 대표단의 訪中 결과에 대해 높게 평가하고 중국 江澤民 총서기와의 직접 대화는 일종의 커다란 진전이자 과거 ‘간접 전달’로 인해 야기되었던 오해를 불식시킬 수 있는 계기가 되었다고 발언하였다. 程建仁 대변인은, 양안 관계는 상호 영향을 미치는 문제가 매우 많아 상호간 장기간에 걸친 접촉과 대화가 필요하다고 전제하고 辜振甫의 방중이 긍정적 역할을 할 것이라고 재 강조. 대만 대륙위원회 許柯生 부주임도, 海基會 방중단이 4항의 공동 합의를 이끌어 낸 것은 목표를 달성한 것이라고 평가하고 海基會는 매우 빠른 시기에 방문단을 재조직하여 대륙을 방문하게 될 것을 믿는다고 말하였다. 『明報』, 1998년 10월 20일. <http://www.nanet.go.kr/nal/3/3-1-7/fo981020.htm#18> 참조.

77) 중국은 1994년 3월 5일 제8기 전인대상무위 제6차 회의에서 「臺灣同胞投資保護法」을 제정·통과시킨 바 있으나, 이 법 역시 구체적인 시행세칙의 결여로 실질적인 투자보호가 되지 못한다고 평가되고 있다. 『中國과 臺灣의 統一 및 交流協力法制』, 앞의 책, pp.389~

며 즐기치게 대륙측을 설득한 결과 1995년 7월경 제2차 고왕회담이 열려 투자보호협정이 체결될 것으로 기대되었으나 6월 李登輝 總統의 미국방문에 대한 보복으로 위 회담이 무기한 연기됨으로써 다음 기회를 기다릴 수밖에 없는 실정이었다.⁷⁸⁾

대만의 경우 경제교류협력 관련법제를 보면, 「臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法」,⁷⁹⁾ 「大陸地區에서의 商業行爲從事 許可辦法」,⁸⁰⁾ 「大陸地區住民의 臺灣에서의 經濟貿易關聯活動許可辦法」,⁸¹⁾ 「大陸地區에서의 投資 및 技術合作 從事 許可辦法」,⁸²⁾ 「大陸地區 産業技術 導入 許可辦法」,⁸³⁾ 「跨國企業邀請大陸地區人民來臺從事商務相關活動許可辦法」⁸⁴⁾을 제정하여 경제교류협력을 촉진 및 활성화하는 법제를 마련하였다. 그 주요 내용을 간략히 살펴보면 아래와 같다.

3.3.3.1. 「臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法」

이 관법은 「兩岸關係條例」 제35조 제2항의 규정에 의하여 1993년 4월에 제정되었다. 동 관법에서는 대만지구와 대륙지구의 무역이란 두 지역사이에 화물 및 화물에 부속된 지적재산권의 수출입행위 및 관련사항을 말한다(동 관법 제4조). 대만지구와 대륙지구의 무역은 본 관법이 별도의 규정이 있는 경우 이외에는 반드시 간접방식으로 진행하여야 하고, 그 매수인 혹은 매도인은 반드시 대륙지구 이외에서 직접 무역에 종사하는 제3지구 업자여야 하며, 그 화물의 운송은 반드시 제3지구를 경유하여야 한다(동 관법 제5조). 주 관기관은 대만지구와 대륙지구의 무역을 관리하기 위하여 관련되는 무역감독검사기구를 설립하여야 한다(동 관법 제6조).

3.3.3.2. 「大陸地區에서의 商業行爲從事 許可辦法」

이 관법은 「兩岸關係條例」 제35조 제2항의 규정에 의하여 1994년 1월에

390.

78) 위의 책, pp.389~390.

79) 이 관법은 1993년 4월 26일 경제부 (82)경무자 제083651호령 공포, 1994년 7월 4일 경제부 (83)경무자 제018664호령으로 제7조, 제9조, 제10조 및 제12조 조문을 수정 공포하였다. 2003년 4월 16일 경제부 경무자 제09200528980호로 제7조~제11조 조문을 수정하였다.

80) 이 관법은 1994년 1월 31일 경제부 경(83)상사 제201625호령 발표하였다.

81) 이 관법은 1994년 12월 19일 행정원 대83경자 제47102호 결정, 1995년 4월 13일 대만행정원 통과, 1995년 4월 17일 경(84)투심84010852호 경제부 시행·공고하였다.

82) 이 관법은 1993년 3월 1일 경제부(82) 투심자 제06817호령으로 발표하였다.

83) 이 관법은 1993년 5월 3일 경제부경(82)투심자 제013848호령으로 발표하였다.

84) 이 관법은 2003년 5월 16일 태내경자(台內警字) 제0920080133호로 제정되었다.

제정되었으며, 모두 8개조문으로 구성되었다. 대만지구 주민, 법인, 단체 혹은 기타 기관이 대륙지구에서 본 판법 제4조에 해당되는 상업행위에 종사하는 경우에는 본 판법의 규정에 의하여 처리한다(동 판법 제2조). 본 판법에서 말하는 상업행위란 본 조례에서 말한 투자, 기술합작 및 무역 이외의 아래 행위를 가리킨다. 대륙지구에서 본 판법에서 규정한 상업행위에 종사하는 경우에는 반드시 사전에 신청서를 작성하여 아래 문서를 첨부하여 주관기관 혹은 그가 권리를 수여한 목적사업 주관기관에 허가를 신청하여야 한다(동 판법 제5조 제1항). 신청인이 행위를 투자, 기술합작 혹은 무역행위로 전환할 경우에는 「大陸地區에서 投資 및 技術合作 從事 許可辦法」 및 「臺灣地區와 大陸地區 貿易許可辦法」의 규정에 의하여 주관기관에 허가를 신청하여야 한다(동 판법 제5조 3항).

3.3.3.3. 「大陸地區住民의 臺灣에서의 經濟貿易關聯活動許可辦法」

이 판법은 「兩岸關係條例」 제10조 제3항 규정에 의하여 1994년 12월에 제정되었으며, 모두 16개조문으로 구성되었다. 본 판법의 주관기관은 경제부이고, 집행부서는 경제부 투자심의위원회이다(동 판법 제2조). 대륙지구 주민으로서 아래 사업에 고용된 주관 혹은 기술인원이 1년 이상 복무한 경우에는 대만입국을 허가받아 경제무역 성질의 참관, 방문 및 회의참가를 할 수 있다(동 판법 제4조).

3.3.3.4. 「大陸地區에서의 投資 및 技術合作 從事 許可辦法」

이 판법은 「兩岸關係條例」 제35조 제2항 규정에 의하여 1993년 3월에 제정되었으며, 모두 15개조문으로 구성되었다. 본 판법은 대만지구의 주민, 법인, 단체 혹은 기타 기구가 대륙지구에서 투자 혹은 기술합작에 종사할 경우에는 본 판법의 규정에 의하여 처리한다. 본 판법에 규정되지 않은 경우에는 기타 관련 법령의 규정을 적용한다(동 판법 제2조). 본 판법의 주관기관은 경제부이고, 집행기관은 경제부 투자심의위원회이다(동 판법 제3조).

3.3.3.5. 「大陸地區 産業技術 導入 許可辦法」

이 판법은 「兩岸關係條例」 제35조 제2항의 규정에 의하여 1993년 5월에 제정되었으며, 모두 12개조문으로 구성되었다. 대만지구의 재단법인 연구기구, 농공업 혹은 기술서비스업에서 대륙지구의 산업기술을 도입하는 경우에는 본 판법의 규정에 따라 처리한다(동 판법 제2조). 본 판법의 주관기관은

경제부이고, 집행단위는 경제부 투자심의위원회이다(동 판법 제3조).

3.3.3.6. 「跨國企業邀請大陸地區人民來臺從事商務相關活動許可辦法」

이 판법은 「兩岸關係條例」 제10조 제3항과 제16조 제1항의 규정에 의하여 2003년 5월 제정되었으며, 모두 38개조문으로 구성되어 있다. 이 판법은 그동안 대륙지구의 주민이 대만지구에서의 상무(商務)활동을 제한해 왔던 것을 대륙지구의 주민이 대만지구에서 상무활동을 허가하는 법규로서 양안간 경제교류협력 활성화라는 측면에서 보면 매우 의미가 크다고 할 수 있다.

주관기관은 내정부(內政府)가 하며, 주관기관으로 신청사항과 관련한 사항을 심사한다(동 판법 제2조). 대륙지구의 주민이 대만지구에서 상무활동을 하고자 할 경우에는 여행증 신청서, 보증서, 대륙지구거민(居民)신분증, 계획서 및 예정행정표(預定行程表), 기타 관련증명문건 등을 제출해야 한다(동 판법 제13조).

3.4. 양안간 경제교류협력의 평가

3.4.1. 양안간 경제교류협력의 활성화

중국과 대만간의 경제교류는 양안관계 발전을 촉진한 중요한 요인인 동시에 향후 관계발전의 지표이다. 중국은 개혁·개방정책을 추진한 이후 대만의 자본·기술 도입을 적극 고려하였으며, 대만 역시 대내적인 요구에 따라 중국과의 경제교류에 적극성을 보여 왔다. 현재 양안간의 경제교류는 이미 비공식적인 투자규모를 확대하고 이를 제도화하는 단계에 접어들었다.

양안간 교역량은 대만정부의 3통 불허에도 불구하고 매년 증가세를 보여 2002년에는 대만의 대중국 간접수출액은 294억달러를, 대만의 대중국 간접수입액은 79억달러를 기록하였다. 또한 교역상품구조에 있어서도 초기의 노동집약적 상품, 원자재 위주의 교역에서 점차 자본집약적인 상품의 교역으로 전환되고 있다. 양안의 교역량은 앞으로도 계속 확대될 것이며, 교역방식에 있어서도 기존의 간접교역 위주에서 점차 직접교역 형태를 띠게 될 것이다. 교역량의 증대와 함께 양안간 경제교류의 중요한 측면으로 부상하고 있는 것은 대만기업들의 대중국 직접투자이다.⁸⁵⁾

최근 대만은 2003년 5월에 대륙지구의 주민이 대만에서 상무와 관련한 활동을 할 수 있는 「跨國企業邀請大陸地區人民來臺從事商務相關活動許可辦法」

85) 文興鎬, 「中·臺灣關係의 現況과 發展方向」, 研究報告書 93-05(民族統一研究院, 1993), p.5.

을 제정함으로써 투자할 수 있는 법적 근거를 마련하고 있다.⁸⁶⁾

대만은 중국과의 경제교류에 있어서 대만의 대(對)중국정책 최고기획기구인 행정원 대륙위원회(MAC: Mainland Affairs Council) 주임은 2003년 7월 17일 국내 증권사들의 본토에 대한 투자를 허가하는 등 중국과의 금융거래에 대한 규제를 완화하는 방안을 검토중이라고 발표하였다.⁸⁷⁾ 대만 정부는 대만 기업인들이 자금마련과 경쟁력 향상을 위해 본토에서 운영중인 기업을 대만의 주식시장에 등록하도록 하는 방안도 고려중이라고 한다. 그러나 “교환이런게 일방적인게 아니라 상호적인 것인 만큼 중국측이 우리와의 회담을 재개할 때 이 같은 조치들이 도입될 수 있을 것”이라고 한다.⁸⁸⁾ 대만의 경제여건 변화와 중국의 대만기업 전용공단 조성 및 세계상의 혜택 부여 등은 대만기업의 대중국 투자를 촉진하는 요인으로 작용하고 있으나 제약요인이 없는 것은 아니다. 이중에서도 중국에 진출하고 있는 대만기업에 대한 법적 투자보호가 미흡하다는 점은 대만기업들의 중국진출을 저해하는 주요 요인이다. 이와 관련 대만은 투자보호협정을 요구하고 있으나 중국이 부정적인 입장을 보이고 있다.⁸⁹⁾

3.4.2. 양안간 경제교류협력의 특징

대만의 대륙정책가운데 가장 중요한 것은 해협양안의 안정과 양안관계의 안정을 유지하는 등 양안관계의 가장 중요한 원칙을 처리하는 것이라고 강조하고 있다.⁹⁰⁾ 그러나 최근 양안간의 갈등이 일고 있다. 문제는 대만의 국민투표 추진과 유엔가입 신청을 둘러싸고 중국과 대만이 또다시 정면충돌 양상을 보이고 있다. 중국 정부의 ‘하나의 중국 원칙’과 대만정부의 ‘대만의 실체 및 국제적 활동 인정 우선’이라는 입장이 서로 충돌하기 때문이다. 그러나 이러한 정치적 갈등에도 불구하고 중국과 대만은 다른 나라 사람들이 “과연 갈등관계에 있다고 할 수 있는가?”라고 할 수 있을 정도로 경제 및 사회교류가 매우 활발하다.⁹¹⁾

1987년 양안간 교류가 활성화된 이후 최근에 이르기까지 양안간 경제교류

86) 臺灣 行政院大陸委員會 홈페이지 (<http://www.mac.gov.tw>) 참조.

87) 차이잉원(蔡英文) MAC 주임은 “정부는 본토에서 우리 기업인들의 경쟁력을 강화한다는 차원에서 양안간 금융거래에 대한 제한을 계속 완화하는 방안을 검토중”이라고 말했다. 「연합뉴스」, 2003년 7월 18일.

88) 「연합뉴스」, 2003년 7월 18일.

89) 文興鎬, 앞의 책, pp.5~6.

90) 대만 행정원 대륙위원회의 蔡英文은 대륙정책의 기본원칙은 양안의 안정이라고 말했다. 「연합뉴스」, 2002년 8월 12일.

91) 1999년 1월 30일 「인민일보」 보도에 의하면, 공식·비공식 초청을 통해 대만을 방문한 중국인은 연 평균 약 4만 명으로 교류 항목이 5,000여 가지에 이른다고 한다.

협력을 통하여 나타난 일련의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 양안은 정경분리의 원칙⁹²⁾ 아래 비정상적인 간접교류방식을 통한 교류가 이루어졌다. 양안은 당국간의 공식적인 접촉이 없는 상태에서 민간차원에서 교류·협력이 이루어져 왔으며, 다만, 반관반민 성격의 중개기구인 대륙의 海協會와 대만의 海基會를 통하여 교류·협력과정에서 야기되는 문제점을 해결해 나가는 방식을 취해 왔다. 이로 인하여 양안간 교류는 쌍방교류가 아닌 일방교류의 결과를 초래하여 대륙인사나 기업이 대만에서 경제무역활동에 종사하는 것은 사실상 불가능한 상태이고, 간접교류방식은 원가상승의 결과를 초래하였으며, 대만의 무역흑자확대를 가져와 양안간 무역수지에 있어 심각한 불균형을 초래하였다.

둘째, 교류의 발전속도에 있어 비록 정치적인 장애요인과 간접교류방식이라는 한계가 있음에도 불구하고 무역과 투자 모두가 급격한 증가추세를 보이고 있다. 이는 양안경제의 상호보완성이 매우 강하고, 언어 및 문화 등 양안간의 감정상에 있어 매우 깊은 유대관계가 있으며, 세계경제와 양안 각자의 경제발전추세가 양안의 경제교류와 합작을 강요하고 있기 때문이다.

셋째, 교류의 정도에 있어 양안경제는 이미 초보적인 상호의존관계를 형성하였다. 투자지역이 각 省, 市로 확대되고 있으며, 투자항목도 경방직·식품·기계·전자 등 업종에서 과학기술 및 금융·에너지 분야로까지 다원화되고 있다.

넷째, 교류의 수준에 있어 대륙투자자의 대만투자는 거의 이루어지지 않고 단지 대만투자자의 대륙투자만이 이루어졌으며, 대만투자자의 대륙투자규모는 소액투자로서 노동집약형산업에 집중되었다.

다섯째, 교류의 효과에 있어 양안은 경제교류와 협력을 통하여 양안주민간의 이질성을 극복하고 상호 이해와 폭을 넓히는 한편 쌍방의 경제발전을 촉진하는 작용을 하였다.⁹³⁾

양안간 교류협력에 대한 중국의 기본태도는 경제적 측면보다 정치적 측면이 더욱 강하다고 볼 수 있다. 중국은 대만주민에 대하여 각종 특혜조치로 경제적 이익을 주면서 대만의 중국에 대한 경제적 의존관계를 심화시키는

92) 정경분리원칙으로, 그 기본적인 내용은 다음과 같다. 첫째, 정경분리원칙은 정치·군사적 긴장요인에도 불구하고 비정치적이고 비군사적인 분야, 특히 경제분야에서 교류·협력을 지속하는 것이다. 둘째, 정경분리 원칙은 정부차원의 협력과 민간차원의 협력을 분리하고자 한다. 셋째, 정경분리원칙하에서 민간기업이 자율적 판단하에 대북경험을 추진하되, 정부는 민간접촉을 촉진하기 위한 환경을 조성하고, 법적·제도적 장치를 마련하는 데 주안점을 둔다. 양측은 통일방안 문제에 대해서는 입장 차이를 좁히지 못하고 있지만, 경제적인 면에서 보면 중국과 대만은 긴밀한 협력체제를 유지하고 있으며, 이 같은 경제적 상호의존의 증대는 양안관계가 파국으로 치닫지 못하게 하는 요인으로 작용하고 있다.

93) 최의철·신현기, 「남·북한 통일정책과 교류협력 -동·서독, 중국·대만 사례와의 비교-」 (白山, 2001), pp.39~40.

한편, 대만내에 친중국 이익단체를 양성하여 대만정부의 대륙에 대한 경제무역정책에 영향력을 행사케 하는 등으로 ‘경제로서 정치를 에워싸고, 민간으로서 당국을 압박하는’ 정책을 구사하여 궁극적으로 일국양제방식하의 통일을 지향하려는 것이다.⁹⁴⁾

3.4.3. 양안간 반관반민 기구의 접촉

양안간 교류협력이 확대되면서 중국과 대만은 이에 대한 제도화의 필요성을 인식하고 이를 대행할 수 있는 반관반민 성격의 海協會, 海基會를 설립하였다. 두 기구의 설립 이후 쌍방의 실무자간에 간헐적인 접촉이 있었는데 가장 대표적인 성과는 ‘辜汪會談’이다. 중국과 대만은 ‘辜汪會談’을 통해 교류협력의 제도화 추진을 위한 양안의 공식적인 접촉통로 확립이라는 목적 이외에 정치적인 의도를 갖고 있었다. 중국은 대만이 3불정책을 고수하는 상황에서 대만을 협상테이블로 끌어들여 3불정책의 실질적인 변화를 유도하려는 의도를 갖고 있었다. 반면에 대만은 3불정책을 카드로 투자보장협정 체결, 무력사용 포기 등과 관련된 중국의 양보를 얻어냄으로써 대만의 정치적 실체 확보를 위한 목표를 단계적으로 실현해 가려는 의도를 갖고 있었다.⁹⁵⁾

‘辜汪會談’에서 다루어진 주요 현안은 첫째, 海協會와 海基會간 회담의 정례화, 둘째, 교류협력 과정에서 야기된 각종 범죄·분쟁 처리를 위한 관련협정 체결, 셋째, 대륙에 진출하고 있는 공동성명을 포함한 4개의 협의서를 채택하고 두 기구간의 접촉을 정례화함으로써 양안간 교류협력의 제도화 추진을 위한 協商通路의 확보라는 기본적인 목표를 달성하였다.⁹⁶⁾

3.4.4. 양안의 3통(三通)에 대한 전망

2000년 천수이볜 총통의 등장 이후 양안간 직교류의 관건인 통상·통항·통우의 3통교류의 확대를 도모하였다. 대만 행정원 대륙위원회에서는 2000년 12월부터 대만의 金門, 馬祖, 澎湖의 3개 섬과 중국 福建省 연해도시들을 잇는 小三通(직교역)을 시험적으로 허용할 것을 선언하였다.

중국은 3통이 이루어질 경우 양안 경제관계를 강화하고 중국에 대한 대만의 경제 의존도를 높임으로써 대만 독립 저지에 도움이 될 것으로 본다. 대만은 3통의 불가피성을 인식하면서도 안보적 고려와 교류의 성격을 따지고 있다. 직교류를 할 경우 내국간 교류인지, 국가간 교류인지 성격부터 분명히

94) 위의 책, pp.216~217; 張明奉, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制의 比較」, 앞의 보고서, pp.48~50.

95) 文興鎬, 앞의 책, pp.7~8.

96) 위의 책, p.8.

해야 한다는 것이다. 대만은 민간의 3통 요구에 밀려 2001년부터 중국 남북 북건성에 인접한 金門와 馬祖를 우선 개방하는 소3통을 실시한 바 있다.⁹⁷⁾

양안간의 교류협력의 지속적인 발전은 양안의 전면적인 3통 추진여부와 직결된다. 즉 대만정부가 기존입장을 전환하여 중국과의 직접적인 3통을 추진할 경우 양안의 교류협력은 더욱 확대될 수 있을 것이며 그렇지 못할 경우 교류협력의 확대를 제약하는 요인으로 작용할 것이다. 양안의 3통 중 통상·통우는 상당부분이 이미 실현되었다고 평가할 수 있다. 따라서 향후 양안간 교류협력의 진일보 확대와 관련하여 중요한 문제로 대두되고 있는 것은 양안의 통항이다. 중국은 양안의 통항에 적극적인 태도를 취하고 있으나 대만의 반응은 아직도 부정적이다.

즉 대만은 자신들의 정치적 요구가 실현되는 조건하에서만 통항문제를 협의할 수 있다는 입장을 취하고 있다. 그러나 중국과 대만 모두 통항의 필요성을 공감하고 있기 때문에 비록 직항형태는 아니더라도 이와 유사한 방식의 통항이 추진될 가능성이 높다. 예를 들어 중국과 대만은 이미 직항 이전 대만이 부정기 전세기를 취항하는 문제를 협의하였다. 특히 대만정부는 대만 내의 여론이 직항로 개설을 포함한 三通을 촉구하는 방향으로 모아지고 있고, 홍콩반환 등 대내외적인 요인들을 감안하여 양안의 3통을 단계적으로 현실화하지 않을 수 없을 것이다.⁹⁸⁾

3.4.5. 중국의 WTO 가입과 양안간 경제교류협력

중국의 WTO 가입과 양안간의 경제교류협력문제는 매우 밀접한 관계에 있다고 할 수 있다.⁹⁹⁾ 중국은 1986년 7월 GATT로의 복귀를 신청한 이후 15년만에 2001년 11월 10일 카타르 도하(Doha)에서 개최된 WTO 제4차 각료회의에서 중국의 WTO 가입이 승인되었다. 중국은 전국인민대표대의회의 비준을 거쳐 2002년 1월 정식 회원국으로 등록하였다.

중국은 1980년대 후반부터 GATT 가입을 위하여 그 원칙에 부합되도록 많은 법제도 개혁을 추진하여 왔다. 또한 1995년에 WTO협정이 발효하게 된 후부터는 WTO 규범에 부합되도록 하기 위한 근본적인 법제도의 개혁이 꾸준히 모색되어 왔던 것이다. 지금까지 외자의 유치, 과세, 이체, 투자 등 많은 분야에서 제도의 변경이 이루어져왔다. 2000년 10월에 개최된 제9기 전국인민대표대회 상무위원회 제18차 회의에서 「중외합작경영기업법」과 「외자기업법」이 개정되었다. 이 회의에서는 「중외합작경영기업법」의 개정초안도 상

97) 조동제, “경제는 가까이, 통일은 더 멀리 ‘兩岸관계’ 딜레마”, 「한국일보」, 앞의 신문.

98) 文興鎬, 앞의 책, pp.12~13.

99) 중국의 GATT/WTO 가입추진 경과와 관련하여서는 文俊朝, 「중국의 WTO가입과 법제 정비에 관한 연구」(한국법제연구원, 2001, 2002) 참조.

정되었으나 가결되지 못하고, 2001년 3월 제9기 전국인민대표대회 제4차 회의에서 개정안이 채택되었다. 이렇게 하여 외국인투자 관련법제인 3개 법률은 중국의 WTO 가입을 촉진하는 일대 법제정비라 할 수 있다.¹⁰⁰⁾

2001년 WTO 가입과 함께 중국의 법제 건설은 새로운 국면에 접어들었다. WTO의 가입은 기존의 헌법뿐만 아니라 하위 법제 전반에 대한 변화를 요구하고 있다.¹⁰¹⁾ 주요 관련국인 대만과의 의미를 언급하면, 대만은 1965년 GATT의 옵저버(Observer)지위를 갖게 되었으나 1971년 UN총회가 중화인민공화국의 중국 대표권을 인정하면서 옵저버의 지위도 철회되었다. 1992년 대만은 대만, 평후(澎湖)열도, 진먼다오(金門島), 마주(馬祖)열도 독립관세구로서 GATT가입을 요청했으나 대표권을 갖고 있는 중국보다 대만이 먼저 GATT에 가입하는 것은 바람직하지 않다고 하는 것이 대다수 다른 계약국들의 견해였다. 그러나 주룽지(朱鎔基)총리가 대만의 WTO 가입과 관련해 대만이 '하나의 중국'원칙을 견지하고 중국의 WTO가입 후에 대만이 가입해야 한다는 두 가지 입장을 밝힌 바 있다. 대만은 이와 같은 여러가지 우여곡절을 거친 후에 금번 WTO 각료회의에서 중국의 반대로 국가 자격이 아닌 '차이니스 타이페이'라는 이름의 지역(독립관세지역: Separate Customs Area)로 정식으로 가입하였다.

중국에 있어서 이러한 외부적 요인은 법치주의와 민주화의 필요에 따른 내부적 개혁의 필요성과 맞물려 법제 전체에 대한 개혁은 그 속도를 더해가고 있는 상황이다.

중국은 개혁·개방을 보다 확실히 추진하기 위해 WTO 가입을 적극 추진하여 왔는데, 중국이 경제발전을 계속하기 위해서는 전국민을 시장경제체제에 적응시키는 것이 필요하였다. 이제 중국의 WTO 가입은 현실이다. 우리의 최대 경쟁국의 하나인 대만도 WTO에 가입하였으며, 더욱이 대만은 중국에 대한 투자제한을 사실상 철폐함으로써 사실상 하나의 중국으로 국제시장에서 대면하게 되었다. 과연 이들의 WTO 가입은 우리에게 어떠한 득실이 있는지를 꼼꼼히 따져보고 대책을 마련해야만 할 것이다.

이제 중국은 세계경제체제의 일원으로서 정식으로 인정을 받은 것이기 때문에 지속적 발전 조건이 정비되어 대외개방의 확대를 통해 무역을 확대할 수 있고, 외국인의 직접투자도 증가할 것이다. 또 고도성장을 지속하기 위한 자본, 기술, 자원의 도입이 점차 확대될 것이다. 다자간 협상을 통한 무역분쟁 해결이 가능하여 WTO 분쟁해결 절차를 이용할 수 있게 되며 최혜국대우와 일반관세특혜를 받게 된다. 장기적으로는 경제체질 개선, 산업구조 고

100) 『중국의 개혁개방관련 법제자료집(Ⅰ)』(법제처, 2001), pp.99~100.

101) 鄭二根, “中國 行政法の 現況과 課題”, 제78회 북한법연구회 월례발표문(북한법연구회, 2003. 7. 24), p.1.

도화로 경쟁력 확보 계기가 될 것이다. 중국의 가입으로 인하여 세계 경제·무역의 확대 발전과 국제무역 질서의 안정에도 기여할 것으로 기대해 볼만하다.¹⁰²⁾

4. 남북한과 양안간 경제교류협력법제의 비교

4.1. 경제교류협력법제

4.1.1. 남북한의 경제교류협력법제

남북간의 경제교류협력을 위한 개별 단행법은 없으며, 다만 「남북교류협력법」 제12조~제22조와 동법 시행령 제26조~제39조까지 경제교류협력과 관련한 내용만이 규정되어 있을 뿐이다. 특히 1993년 문민정부는 「신경제5개년 계획 남북경제교류협력부문계획」을 수립하여 교류·협력을 추진하기 위한 방안들을 강구하였으나, 북한측의 NPT탈퇴로 인하여 경색국면을 맞다가 1994년 10월 제네바 합의로 또 다시 11월 「남북경제협력 활성화 조치」를 발표한 바 있다. 그리고 「남북교류협력추진위원회」를 구성하여 1994년 11월 「남북경제협력사업처리에 관한 규정」을 제정하고, 「남북한 교역대상물품 및 반출·반입승인절차에 관한 고시」를 개정하였으며, 1995년 6월 「대북투자 등에 관한 외국환관리지침」을 제정하여 경협에서의 외국환 관리 특례를 정하였다.

앞에서도 살펴본 바와 같이 남북간의 교류협력에 관한 법률은 「남북교류협력법」이라고 할 수 있다. 「남북교류협력법」의 주요 내용을 보면, 남북관계에 관한 기본용어를 정리하고, 통신·왕래·교역·협력사업 등에 관한 포괄적 규정을 두고 있다(제9조~제23조). 또한 “남북교류와 협력을 목적으로 하는 행위에 관하여는 정당하다고 인정되는 범위안에서 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다”(제3조)는 규정을 두어 국가보안법에서 범죄로 구성하고 있는 남북간의 접촉행위중 ‘정당하다고 인정되는 범위’에 드는 행위에 대하여는 국가보안법에 우선하여 이 법을 적용한다고 선언하고 있다. 이 법은 모두 30개조문으로 이루어져 있으며, 법의 목적·정의, 다른 법률과의 관계 등 총칙적 규정(제1조~제3조), 남북교류협력추진협의회의 설치·운영에 관한 규정(제4조~제8조), 남북한 왕래에 관한 규정(제9조~제11조), 물자교역(제

102) 유진석 외, “WTO 가입 이후 중국경제의 향방과 대응”, 「CEO Information」, 제322호(삼성경제연구소, 2001. 11. 14), pp1~2.

12조~제15조), 협력사업(제16조~제18조)에 관한 규정, 결제기구·교통·통신·검역 등 부수적 규정(제19조~제23조), 행정지원 및 협조요청·다른 법률의 준용 등 보칙적 규정(제24조~제26조)과 북한주민의제규정(제30조)을 내용으로 하고 있다.

「남북교류협력에관한법률시행령」(이하 「남북교류협력법시행령」)은 전체를 6개의 장으로 나누어 구성되어 있다. 제1장은 총칙으로 당해 규범의 목적(제1조)과 ‘출입장소’의 범위를 개별적으로 명시하였다(제2조). 제2장은 ‘남북교류협력추진협의회’에 관한 세부적 사항(제3조~제8조)을, 제3장은 ‘남북한 왕래’에 관한 세부적 사항을, 제4장은 ‘교역’에 관한 세부적 사항을, 제5장은 남북한 ‘협력사업’에 관한 세부적 사항을, 제6장에서는 ‘보칙’을 규정하고 있다.¹⁰³⁾

4.1.2. 양안간 경제교류협력법제

앞에서 살펴본 바와 같이 양안간의 경제교류협력법제는 중국의 경우 1979년 7월 1일 중국 제5기 전인대 제2차회의에서 「中外合資經營企業法」이 통과되어 같은 달 8일 공포·시행되면서 중국은 대외경제개방정책을 최초로 법제화하였다. 그러나 위 법규정은 대만주민이 중국에 투자할 수 있는지 여부가 불분명하여 1983년 4월 5일 국무원은 「臺灣同胞의經濟特區投資에대한特別優待辦法」을 발표하여 최초로 대만주민의 대륙투자에 대한 법적인 규정을 마련하면서 4개 경제특구에 대한 기업소득세 감면·내수판매허용·토지사용료상의 우대 등 특별우대조치를 부여한다고 규정하였다.

이어서 1988년 중국 국무원은 「臺灣同胞投資獎勵에관한規定」을 공포·시행하여 1987년에 공포·시행한 「外國人投資獎勵에관한規定」에 대응하는 규정을 마련하고, 대만주민의 투자에 대한 법적인 보호와 함께 당시의 일반 외국인투자자에 비해 상당히 유리한 우대조건을 제시하였다. 그후 1994년 전인대 상무위원회에서 대만동포의 투자보호 및 장려와 양안의 경제발전을 촉진할 목적으로 「臺灣同胞投資保護法」을 심사·통과시켰다. 이 법은 기존의 「臺灣同胞投資獎勵에관한規定」의 내용 중 일부 중요한 원칙문제에 대하여 법률로써 명확히 한 것으로 ‘행정법규’에 불과한 것을 전인대 상무위원회에서 국가의 정식 ‘법률’의 형식으로 제정하였다는 데 큰 의미가 있다.¹⁰⁴⁾

103) 張明奉, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制의 比較」, 앞의 보고서, pp.50~51.

104) 「中國과 臺灣의 統一 및 交流協力法制」, 앞의 책, pp.220~223 참조.

4.1.2.1 중국의 경제교류협력법제

양안간의 경제교류협력법제를 보면, 중국의 경우는 1989년 11월 중국관리과학연구원 대만법률연구소에서 건의한 「大陸地區와 臺灣地區 人民關係法」의 초안을 들 수 있는데, 이 건의초안은 “조국의 평화적 통일을 촉진하고, 대륙지구와 대만지구의 상호왕래를 강화하며, 양측인민의 합법적 권익을 보호하고, 경제번영과 사회안정을 확보하기 위하여 이 법을 제정한다”(제1조)고 하였다. “법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는, 대륙지구와 대만지구, 대륙과 대만지구의 주민·법인 및 외국에 거류중인 자에 대하여도 이 법을 적용한다”(제2조)고 규정하였으나, 이 건의초안은 법률로 제정되지 않았으며, 현재는 교류협력의 기본법의 성격을 띤 법제로는 「中國公民의 臺灣地區 往來管理辦法」이 있다. 이 법은 대만해협양안주민의 왕래보장과 각방면의 교류 촉진 및 사회질서의 유지와 보호를 위해 제정되었다(同 辦法 제1조).

중국의 경제교류협력법제의 모범이라고 할 수 있는 「臺灣同胞投資保護法」은 모두 15개조문로 구성되었는데, 대만동포의 투자를 보호·장려하고, 해협양안의 경제발전을 촉진하기 위하여 본법을 제정하였음을 규정하고 있다(제1조). 따라서 대만동포투자는 본법을 적용하며 본법에 규정이 없는 경우에는 국가의 기타 관련법률 및 행정법규에 대만동포투자에 대한 규정이 있으면 그 규정에 따라 집행한다(제2조).

4.1.2.2. 대만의 경제교류협력법제

대만의 경우는 중국과의 교류협력을 위해 교류협력의 기본법이라고 할 수 있는 「兩岸關係條例」를 제정하고 이에 따른 양안간의 교류협력의 기본원칙하에 교류협력을 추진하였다. 대만은 이른바 「兩岸關係條例」의 제정을 통해 대만과 중국간의 관계와 교류에 관한 내용을 법제화하여 교류 및 이에 파생되는 문제를 해결하고자 하였다. 즉 국가가 통일되기 전에, 대만지구의 안전과 주민의 복지를 확보하고, 대만지구와 대륙지구주민의 왕래를 규범화하며 아울러 이로부터 파생되는 법률사건을 처리하기 위하여 특별히 본 조례를 제정하였다(兩岸關係條例 제1조).

교류협력 및 외국인투자장려 관련법제를 보면, 앞서 언급한 「臺灣地區와 大陸地區 貿易 許可辦法」, 「大陸地區에서의 商業行爲從事 許可辦法」, 「大陸地區住民의 臺灣에서의 經濟貿易關聯活動許可辦法」, 「大陸地區에서의 投資 및 技術合作 從事 許可辦法」, 「大陸地區 産業技術 導入 許可辦法」을 제정하여 경제교류협력을 촉진 및 활성화하는 제도화를 마련하고자 하였다.

「臺灣地區와 大陸地區 貿易 許可辦法」은 「兩岸關係條例」 제35조 제2항의 규정에 의하여 1993년에 제정된 것을 비롯하여 「大陸地區에서의 投資 및 技術合作 從事 許可辦法」, 「大陸地區 産業技術 導入 許可辦法」이 제정되었으며, 1994년에 제정된 「大陸地區에서의 商業行爲從事 許可辦法」, 「大陸地區住民의 臺灣에서의 經濟貿易關聯活動許可辦法」 등은 양안간의 경제교류협력의 촉진 및 활성화를 위한 단행 행정법규로서 남북한의 경제교류협력의 활성화를 위해 부문별 단행법으로 제정할 필요가 있다는 것을 시사하고 있다. 남북관계는 결국 경제분야로부터 교류협력활성화를 통해 발전된다고 볼 때, 양안간의 경제교류협력법제는 우리에게 많은 교훈을 준다.

4.2. 협력기금법제

4.2.1. 남북한 협력기금법제

앞에서 살펴본 바와 같이 남북한간에 인적·물적교류가 점차 증가함에 따라 정부는 이산가족 방문단의 교환 등 인도적 사업에 대한 정부 지원의 필요성을 인식하고 이를 추진하기 위해 1990년에 「남북협력기금법」을 제정하였다. 이 법은 남북간의 상호교류와 협력을 지원하기 위하여 남북협력기금을 설치하고 이를 관리·운영하기 위하여 제정된 법으로 시행령과 시행규칙과 함께 다른 기금법령과 유사한 체제로 되어 있다. 반면 북한의 경우는 남한과 같은 「남북협력기금법」을 입법해 두고 있지 않으며, 경제교류협력의 지원을 위한 제도 또한 마련되어 있지 않다. 이러한 법령은 또한 양안관계법제에서도 찾아볼 수 없다는 점에서 남한의 「남북협력기금법」의 제정·시행은 높이 평가할 만 하다.

물론, 남북협력기금의 조성측면에서 여러 가지 문제점을 안고 있다는 점을 간과해서는 안될 것이다. 첫째, 기금의 재원이 특정자금에 대한 의존도가 극히 높다고 할것이다. 대부분이 정부출연금으로만 구성되어 있어 정부외출연금 내지 기타 지원금에 대한 접근에 한계점을 나타내고 있다. 이는 그동안 남북협력기금의 사용이 부진하였기 때문에 나타난 현상이기도 하지만, 다른 기금원에 대한 발굴을 소홀히 한 측면도 존재하고 있는 것으로 평가된다. 둘째, 기금의 운용효율이 극히 낮아 기금규모의 증액에 장애가 되고 있다. 셋째, 현재까지 조성된 남북협력기금의 규모가 남북관계의 특성에 비추어 태부족하다. 넷째, 기금의 사용방식이 확대재생산 지향적이라기보다는 축소재생산 지향적이어서 조성된 기금의 확대에 제한적이었다. 현재까지 남북협력기금은 축소재생산 지향적으로 사용되고 있다.

앞으로 북한의 경우도 교류협력의 촉진 및 활성화를 위해 필요한 자금을

확보·공급하기 위하여 남한의 「남북협력기금법」과 같은 법령을 제정해야 할 것이다. 교류협력기금의 조성과 지원은 남북한 모두 교류협력 추진에 필요한 물적 지원체제를 마련함으로써 남북교류협력을 촉진하여 민족공동체의 회복과 발전에 기여할 수 있는 지름길이기 때문이다. 남한의 경우 교류협력의 활성화라는 측면에서 볼 때, 특히 북한의 개방과 개혁을 유도할 수 있는 유효한 수단으로 작용함은 물론, 통일후 소요될 비용을 최소화시키는 효과를 가져올 수 있기 때문이다.

4.2.2. 양안간 협력기금법제

앞서 언급한 바와 같이 양안간에는 경제교류협력의 활성화를 위한 제도로써 상호교류와 협력을 지원하기 위한 양안협력기금법제를 두고 있지 않다. 따라서 남북협력기금법제는 이점에서 양안관계와 다른 특징을 보여준다. 본격적인 남북협력시대에 대비하기 위해서는 법체계의 정비가 필연적으로 뒤따라야겠지만, 공공재적 성격을 가진 경제교류협력 인프라에 대한 수요가 증가하여 많은 재원이 소요된다는 점을 예상한다면, 협력기금법제의 존속은 반드시 필요하다고 할 것이다. 더불어 남북간에는 남북협력기금의 확충과 함께 이러한 본격적인 남북협력시대에 대비한 전면적이고 종합적인 법체계 정비가 뒤따라야 할 것이다.

5. 양안관계법제가 남북 경제교류협력 법제에 주는 시사점

5.1. 양안관계법제의 시사점

양안관계의 법제는 우리 남북 경제교류협력법제에 많은 시사점을 준다.

첫째, 실용주의적 접근의 효과를 들 수 있다. 사상이나 이념보다 서로 이익을 보는 입장에서 ‘경제협력’ 관계를 지속적으로 추진한 결과, 궁극적으로 서로에게 막대한 경제적 이익을 가져다 주고 있다.

둘째, 중국과 대만간 활발한 교류는 분단되어 있는 두 정부간의 관계 발전뿐만 아니라, 해외에 흩어져 있는 동포들까지도 자연스럽게 통합하는 민족통합의 계기로 작용하여 중국인의 역량을 보다 크게 하고 있다.

셋째, 체제가 서로 달라 필연적으로 정치·사상·군사적 갈등을 빚을 수밖에 없는 관계에서는 이 갈등을 완화하는 완충영역이 필요한데, 서로 이익을

추구하는 경제교류를 우선적으로 추진하여 완충역할을 하게 함으로써, 중국과 대만 사이에 전쟁이 일어날 가능성을 없애고 있다.

양안관계에서 대만은 남북한과 마찬가지로 정치적·이념적 측면에서 중국과 대립하고 있다. 그러나 경제적인 측면에서는 중국과 상호 보완적인 구조를 형성하고 있으며, 양자간 실질적인 경제협력의 수준에서는 큰 차이를 보이고 있다. 남한의 대북한 경제교류협력은 아직 초보적인 단계를 벗어나지 못하고 있으나, 양안간 경제교류협력은 성숙기에 접어들고 있다.

이하에서는 법제면에서 양안간 경제교류협력법제가 남북한의 경제교류협력법제에 주는 시사점을 살펴보고자 한다.

첫째, 중국과 대만의 교류협력법제의 시사점으로 들 수 있는 것은 우선 ‘교류협력의 기본법’을 제정하였다. 중국의 경우는 교류협력의 기본법의 성격을 띤 「中國公民의 臺灣地區 往來管理辦法」을 들 수 있다. 이 판법은 대만해협양안주민의 왕래보장과 각 방면의 교류 촉진 및 사회질서의 유지와 보호를 위해 제정하였다(동 판법 제1조). 이에 대해 대만의 경우는 중국과의 교류협력을 위해 교류협력의 기본법이라고 할 수 있는 「兩岸關係條例」를 제정하고 이에 따른 양안간의 교류협력의 기본원칙하에 교류협력을 추진하였다. 대만은 이른바 「兩岸關係條例」의 제정을 통해 대만과 중국간의 관계와 교류에 관한 내용을 법제화하여 교류 및 이에 파생되는 문제를 해결하고자 한 점에서 시사하는 바가 크다. 남북간의 교류협력에 있어서도 중국의 「中國公民의 臺灣地區 往來管理辦法」과 대만의 「兩岸關係條例」와 같은 교류협력의 기본법의 성격을 띤 「남북교류협력기본법」(가칭)의 제정이 필요하다.¹⁰⁵⁾

둘째, 양안간의 교류협력을 촉진하기 위해 ‘각 부문별로 입법’을 하였다라는 점에서 남북교류협력법제에 시사하는 바가 크다. 양안간의 경제교류협력법제를 살펴보면, 중국의 경우 경제교류와 관련한 법제로는 대만동포의 투자를 보장하기 위해서 「臺灣同胞投資獎勵에 관한規定」과 「臺灣同胞投資保護法」을 제정하였다. 대만의 경우는 좀더 많은 경제교류협력법제를 두고 있었는데, 「臺灣地區와 大陸地區 貿易許可辦法」, 「大陸地區에서의 商業行爲從事 許可辦法」, 「大陸地區住民의 臺灣에서의 經濟貿易關聯活動許可辦法」, 「大陸地區에서의 投資 및 技術合作從事許可辦法」, 「大陸地區 産業技術導入許可辦法」이 그것이다. 현재 남북교류협력법제의 경우 경제교류협력에 대한 내용은 「남북교류협력법」에 규정하고 있고, 그 규정의 내용 또한 미흡하여 개별 단행법의 제정 요구가 그동안 계속 제기되어 왔다. 따라서 경제교류협력의 활성화라는 측면을 고려할 때 「남북경제교류협력에 관한 법률」(가칭)을 제정할 필요가 있다.¹⁰⁶⁾

105) 기본법의 필요성에 대해 상세히는 張明奉, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制의 比較」, 앞의 보고서, p.54.

106) 개별 단행법으로서의 제정 필요성에 대한 강조는 張明奉, “南北韓 交流協力法制의 現況과 展望”, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制」 韓·中學術세미나(韓國

현행 「남북교류협력법」상 경제교류협력분야의 규정의 문제점을 개선하고, 남북경협의 활성화를 위한 법제도적 조치를 강구하기 위해서도 남북간 경제협력 부문에서 특례적인 규정이 포함될 수밖에 없는 상황을 고려하여 남북경협관련 법제도를 확립하는 조치가 요청된다. 현행 「남북교류협력법」상 경제교류협력분야의 규정의 문제점을 개선하고, 남북경협에 대한 법제도적 조치를 규정하게 된다. 현재의 「남북교류협력법」상 경협과 관련한 규정에서의 문제점으로 지적되는 하위법령에의 과도하고 포괄적인 위임과 행정처분 등을 보완하게 될 것이다. 남북간의 경제협력에 대한 국내입법을 통하여 대북투자자에 대한 실질적인 권익보장을 위한 대책을 마련해야 할 것이다.¹⁰⁷⁾

양안간의 투자 보장을 위해 부문별 단행법제를 제정한 것을 볼 때, 북한외의 경우도 남한주민이 대북투자자에 대한 법적 제도적 보장을 위해 국내법의 정비와 「외국인투자법」 등 법제면에서 미비한 점을 개선하거나 새로운 법규의 제정이 요구된다. 북한은 종래의 외국인투자법규에서는 ‘해외조선동포투자’를 ‘외국인투자’에 포함하여 규정하고 있었다. 1992년 10월 5일 제정된 「외국인투자법」 제5조에서는 투자대상을 “공화국 영역 밖에 거주하고 있는 조선동포들도 이 법에 따라 투자할 수 있다”라고 규정하여 남한기업 및 기업인에게도 투자할 수 있다는 해석을 가능케 하였으나, 1999년 2월 26일에 개정된 「외국인투자법」 제5조의 규정을 보면, ‘공화국 영역 밖에 거주하는 조선동포’라는 대목을 ‘해외조선동포’라고 변경하여 규정하고 있다.

이에 따라 외국인투자관련 법규에서 ‘공화국영역밖에 거주하고 있는 조선동포’의 투자에 관한 규정을 삭제하고 있다.¹⁰⁸⁾ 그러나 남한기업 및 기업인의 대북한투자유치는 외국인투자관련 법규에서 언급되지도 않고 새로이 마련되는 해외조선동포투자관련 법규에서도 적용되지 않을 것이라는 분석에 따라 북한은 남한기업과 기업인의 대북한투자에 대해 사실상 「남북기본합의서」에 근거하여 처리할 것이라는 점이 지적되었다.¹⁰⁹⁾ 이와 관련하여 남북한

國民大 法大 BK21 北韓法制研究事業팀·韓國法學教授會 北韓法研究特別委員會/中國 上海社會科學院 法學研究所·復旦大學 法學院, 2002. 8. 30), p.29; 張明奉, “南北韓 經濟交流協力の活性化를 위한 法的 課題”, 「東北亞 經濟協力 活性化를 위한 法的 課題」, 東北亞 經協 國際學術會議(韓國 國民大 法大 北韓法制研究센터·韓國法學教授會 北韓法研究特別委員會/中國 北京 人民大學 法學院, 2002. 12. 11); 張明奉, “南北經濟交流協力 活性化를 위한 法制度 改善方案”, 「민주평화통일자문회의 경제과학분과위원회 제47차 회의」, 발표논문(민주평화통일자문회의, 2001. 11. 19), p.12; 張明奉, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制的 比較」, 위의 보고서, p.54.

107) 張明奉, “南北經濟交流協力 活性化를 위한 法制度 改善方案”, 위의 발표논문, p.12; 張明奉, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制的 比較」, 위의 보고서, pp.54~55.

108) 여기에는 투자지역의 제한이 아닌, 투자에 대한 변경된 우대조치를 채택할 것이라는 분석이 있다. 예컨대 개정 「합영법」과 「합작법」에서는 “해외조선동포와의 합영(합작) 기업에 대해서 세금 감면, 유리한 토지 이용 조건 제공 등의 우대를 부여한다”(개정 합영법 제7조, 개정 합작법 제6조)고 되어 있다.

109) 이에 대하여 북한에서 남한주민은 북한에서 ‘남조선동포’로 불리며 ‘해외조선동포’와는

은 남북경협보장을 위한 합의서를 채택한 것과 관련하여 생각할 수 있다. 한편 개정 「외화관리법」은 이 법의 적용대상에서 북한 영역 안에서 외화를 이용하는 조선동포¹¹⁰⁾에게도 이 법의 적용을 규정함으로써 남한주민에 대한 「외화관리법」의 적용가능성을 열어 두고 있으나 「금강산관광지구법」 제2조(관광객의 범위)와 「개성공업지구법」 제3조(투자자의 범위)과 같이 명확히 명문화하고 있는 법규정 외에는 다른 외국인 투자관련법규에서는 남한주민의 대북한 투자에 대한 법규정이 애매하고 불투명하다는 점을 지적하지 않을 수 없다.¹¹¹⁾

셋째, 양안관계는 정치적인 필요성보다 경제적인 필요성에 기초하여 인적·물적교류를 시작했다는 점을 들 수 있다. 그러나 경제적인 분야에서 많은 양적 성과를 이루었지만 이러한 교류와 접촉의 확대가 양안 민중들 사이의 상호이해와 화해에 기여함으로써 통일의 의지를 강화하는데 이르지 못하고 오히려 여러 가지 특수한 원인으로 인해 1990년대 중반 이후로는 통일에 관한 입장과 태도에서 갈수록 차이가 확대되어 가는 추세를 드러내고 있다. 그 차이는 남북한의 통일논의와 비교할 때 정경분리원칙의 문제, 통일원칙에 대한 합의, 정치실체 인정의 문제, 대만의 국제적 지위와 활동에 대한 중국 정부의 입장 등을 둘러싸고 드러나는 심각한 갈등에서 구체적으로 나타난다. 통일에 대해 보다 적극적이고 주도적인 입장에 있는 중국은 양안관계의 이러한 난국을 타개하기 위해 기존의 정경분리원칙을 깨면서 조속한 통일담판 일정의 확정을 강요하는 회유와 위협을 강화하고 있지만 중국의 강력한 협박에도 불구하고 대만에서의 반통일적 정서는 강화되어 가고 있다.

정치적 차이가 상호 접촉과 교류의 가능성을 원천적으로 차단하고 제한할 때 그것으로부터 상대적으로 자유로우면서도 현실적인 이해관계 때문에 강력한 동기부여가 가능한 경제분야에서의 교류를 적극적으로 추진하는 일은 충분히 의미 있는 일이다. 그러나 이러한 정경분리정책이 제 기능을 발휘하기 위해서는 순기능적 측면 뿐만 아니라 역기능적 측면에 대한 명확한 인식도 필요하다. 정경분리정책은 총체적인 통일 프로그램의 일부로서 특정 시기에 잠정적으로 또한 다른 원칙들과의 올바른 관계속에서만 제기능을 발휘할 수 있을 것으로 생각된다.¹¹²⁾ 정경분리는 남북한간 상호불신과 긴장요인에도

구별되고 있으며, ‘남한동포’와 ‘해외조선동포’에 대한 당과 당국의 대응조직이 다르다는 점을 들고 있다.

110) 개정 「외화관리법」은 제10조에서 “공화국 영역 내에서 외화를 이용하는 조선동포에게도 본 법을 적용한다”고 규정하고 있는데, 구조문상 “공화국영역밖에 거주하고 있는”이라는 대목을 삭제한 것이다.

111) 張明奉, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制의 比較」, 앞의 보고서, pp.55~56.

112) 심혜영, “중국·대만 관계와 남북한 관계의 비교연구”, web site (http://chinara.co.kr/cgi/read.cgi?board=data&y_number=44&nnew=2) 참조.

불구하고 지속적으로 경제교류·협력을 민간주도로 추진하기 위한 원칙이다. 이 원칙에 기초하여 정부는 민간접촉의 환경을 조성하고 법적·제도적 장치를 마련하는 역할을 하고 북한과의 교류·협력을 민간기업이 주도하게 된다.

넷째, 양안간에는 교섭상대로 설립된 반관반민의 조직으로 이들 단체는 양지구 인민의 권익을 보장하기 위하여 성립한 민간조직으로서 비영리재단법인의 형태를 띠고 있다고 할 수 있다. 남북간 교류협력의 창구역할을 할 수 있는 중앙정부와 민간단체로 구성되는 반관반민의 성격을 가지는 비영리재단법인의 단체를 둘 필요가 있다. 중국의 海協會(1991)와 대만의 海基會(1990)가 주는 시사점도 바로 이런 점이다. 비정치적 양안 교류협력과정에서 대화통로 역할을 하고 있는 반관반민 단체는 남북한 민간교류협력에서 나타나는 여러 가지 비효율성, 예측불가능성과 같은 문제점을 극복하기 위한 하나의 대안으로 간주될 수 있다. 물론 한반도는 중국과 달리 당국간 정치적 대화가 열려있지만, 국내외 정치환경 변화에 너무나 많은 영향을 받기 때문에 당국간 대화가 제도적으로 정착될 때까지 비교적 자율성을 가진 반관반민의 대화·협상창구를 개설하는 것도 고려해볼 필요가 있다.

참고로 이들 단체의 주요업무를 보면, 양안의 주민의 상호 방문과 관련된 서류의 접수 심사 및 관련서류의 발급, 양국의 발급한 문서의 심사, 양국의 신분관계 증명 및 소송서류의 송달, 양안간 범죄인 인도 등과 관련된 업무협조, 경제무역관련 정보수집·배포, 간접무역 투자상의 분규해결 협조, 주민의 문화교류 지원, 주민들의 체류 기간 중 합법적인 권익보장 지원, 인적·물적교류에 관한 자문, 정부의 위탁업무 등을 수행해 오고 있다. 따라서 남북간에도 이와 같은 단체를 두는 것도 남북간 협의(協議)의 신속성과 업무추진의 일관성을 유지할 수 있다고 할 것이다.¹¹³⁾

이상의 내용을 종합해 볼 때, 양안간의 교류협력법제는 크게 경제교류협력, 사회·문화, 인적교류로 나누어 각 부문별 단행법을 제정하였지만, 남북한의 교류협력법제를 보면, 현재 남한의 「남북교류협력법」의 경우 경제교류협력, 사회·문화교류협력, 인적교류에 대한 내용을 하나의 법률에 모두 규정하고 있고, 이러한 세부 규정은 하위법령인 「남북교류협력에관한법률시행령」에 위임되어 있다. 양안간은 교류협력의 활성화를 촉진하기 위하여 각 부문별 단행법을 제정한 것과 같이 남북간의 교류협력을 활성화를 위해서 부문별 단행법(경제교류협력, 사회문화¹¹⁴⁾, 인적교류 등)의 제정이 바람직하다

113) 이는 최근 현대아산(주)의 대북사업 문제와 관련하여도 무관하지 않다고 할 수 있다. 지난 '6·15남북정상회담'의 성사를 두고 역사적 실마리가 되었던 남북정상회담의 성과에도 불구하고, 이 회담 바로 직전에 있었던 현대아산(주)의 대북송금이 정상회담의 대가용이라는 문제로 정상회담의 추진세력을 재단하려는 일부의 시각 등을 보이는 것도 정부와 현대아산(주)간의 반관반민이 아닌 관(官)과 민(民)으로 확연히 구분되고 있다는 점에서도 국민적 합의를 사전에 도출하지 못하였다는 점에서 문제가 되고 있다고 본다.

고 할 수 있다.

5.2. 경제특구를 통한 경제교류협력의 활성화

5.2.1. 중국의 경제특구를 통한 양안간 경제교류협력의 활성화

중국은 덩소평(鄧小平)의 대외개방정책으로 중국을 세계의 무대로 이끌어 갈 수 있는 지름길을 마련하면서 개혁개방정책을 채택·실시 해온 기간이 20년을 넘어 세계가 주목하는 경제성장을 지속해 오고 있다.¹¹⁵⁾ 중국의 개혁개방정책은 기존의 사회주의 계획경제체제에서 시장경제체제로 전환하는 과정이었다. 그러한 경제체제 전환의 실험장 역할을 한 것이 경제특구였으며, 광둥성(廣東省) 심천(深圳)시가 중국 최초로 지정된 경제특구이다. 중국의 개혁개방정책은 경제특구라는 실험과 성과 검증은 바탕으로 중국 전역으로 확산되고 가속화되고 있는 중이다. 경제 특구의 경제발전 전략은 투자환경을 조성하고 섭외경제법을 수립하여 외화와 외국의 선진기술을 적극 도입하는 동시에, 내륙과 경제협력을 강화하여 공업을 중심으로 공업과 무역이 결합된 대외지향적인 경제를 만드는데 있다. 이를 통해 중국은 국제 시장에 진입하여 국제 분업과 경쟁에 참여하고 경제특구를 개방의 창구와 기지로 만들어 특구의 건설과 국민경제의 발전을 위하여 봉사하도록 할 것이다. 아울러 특구를 잘 건설함으로써 홍콩, 마카오의 민심을 안정시켜 이 지역의 주민회복과 대만의 조국 복귀를 가속화하는데 중요한 의미가 있다.

이하에서는 경제특구를 통한 경제교류협력을 활성화하고자 한 중국의 경우를 간략히 언급하고자 한다.

중국은 1979년 7월 세계 여러 나라가 경제특구를 건설하여 수출무역의 확대, 외자 이용, 기술 도입등 비교적 성공적인 경제발전의 경험을 거울삼아, 심천(深圳), 주해(珠海), 산두(汕頭), 하문(廈門)에 네 개의 경제특구(당시 '수출특별구역')를 정식으로 시범 운영함으로써 외국인투자를 위한 법제를 건설하였다고 할 수 있다. 이어 1980년 5월 이들 지역을 '경제특별구역'이라고 명명하고, 그 해 8월 전국인민대표대회 상무위원회는 「廣東省經濟特區條例」를

114) 남한의 사회문화교류협력에 관련한 규정으로는 앞에서 살펴본 바와 같이 이미 1997년 6월 남북간 사회문화협력사업 추진에 대비한 제도적 장치로써 「남북사회문화협력사업처리에 관한 규정」을 제정한 바 있으나, 보다 사회문화교류협력의 보장을 위해서는 단행법으로의 제정이 필요하다.

115) 중국의 경제특구는 눈부신 경제 성과를 보이면서 중국 경제발전의 견인차 역할을 수행하였다. 1980년에서 1999년 사이 중국 경제특구의 연평균 GDP 성장률은 深圳 33%, 汕頭 27%, 珠海 24%, 廈門 19% 등으로 중국 전체의 성장률 9%보다 훨씬 높아 경제특구가 고도 성장을 지속하였음을 보여 주고 있다. 서봉교, 「북한 경제특구의 전망과 과제 - 중국 특구와의 비교를 중심으로-」(LG경제연구원, 2001. 3), p.4.

비준하여 국내외에 공포하였다. 또한 1988년 4월 제7기 전국인민대표대회는 제1차 회의에서 해남도(海南島)를 省으로 승격하는 것을 비준하여 해남경제특구의 설정을 결정하였다. 연이어 성립, 건설된 심천, 하문, 주해, 산두, 해남 등 5개의 경제특구는 중국의 대외개방창구 역할을 통하여 국외 자본의 이용과 시장개방의 중요한 교량이 되었다.¹¹⁶⁾

광둥성, 복건성(福建省)은 중국 남부의 중심이며 대다수 화교들의 고향으로써, 지리적·역사적 요인으로 인하여 홍콩, 마카오, 대만, 기타 해외 화교동포들과 광범위하게 연계되어 있어서 화교자본과 외국자본의 흡수에 유리하였다. 전략적으로 중요한 위치인 심천, 주해는 홍콩, 마카오, 산두, 하문과 인접하여 있고 역사상 개항지로서 국제적 교류가 빈번하였고, 대외무역 역시 비교적 발달하였으며 경제발전에 유리한 조건을 형성하고 있었다. 이 두 省은 열대와 아열대 기후지역으로 다양한 사업을 추진하기에 그 조건이 유리하고, 공업 역시 상당한 기반이 있고, 토지와 노동력 등 부문에서 해외기업가들의 투자에 대한 흡입력을 가지고 있다. 두 省에서 정책을 실시함에 있어서 융통성있는 시행에 의하여 두 省의 장점이 발휘되어 건설이 가속화되었다. 두 省으로 하여금 먼저 부유하게 하고 동시에 경제개혁의 시험기지로 삼아 전국 경제체제 개혁의 활로를 개척하고, 선진 공업기술과 선진 관리경험을 받아들여 内地로 이전하여 새로운 발전의 토대를 마련하였다. 두 省의 경제조정, 체제개혁, 대외 경제기술교류의 확대 및 경제특구 건설 등 방면에서의 개방과 창조적 경험은 두 省의 경제적 번영뿐만 아니라 전국의 경제 발전에 대해서도 중요한 의의를 갖는다.

1989년 5월 20일 국무원은 복건성 연안에 지역을 정하여 대만상인투자지구의 설립을 동의하였고 투자 지구 내에 대만기업을 유치하였다. 복주시(福州市)의 마미(馬尾)는 경제기술개발구의 정책에 의해 처리된다. 하문에 새로 개설한 지구는 현행 특구정책에 따라 처리된다. 특구를 제외하고 다시 14개의 교통이 편리하고 공업 기반이 좋은 연안의 비교적 큰 항구도시를 개방하였으며, 이 지방은 특구라고 부르지는 않지만 특구의 몇몇 정책들을 실시할 수 있다. 이런 항구도시와 경제특구는 연안지역의 남쪽에서 북쪽까지 이어져 중국의 대외개방의 최전방 지대가 되어 과학기술 발전, 관리경험 축적, 국내 시장의 번영, 대외무역의 확대, 정보의 전달, 운송인재의 양성 등 방면에서 각자 내지를 지원하고 움직이는 원동력이 되어 전국 경제건설을 촉진하였다. 연안 항구도시의 개방정책은 대체로 경제특구의 규정을 비교 참조하여 집행

116) 중국의 경제특구에 관한 일반적 분석자료로는 「북한과 중국의 경제특구」, 제4차 국제학술대회(명지대 경제경영연구소, 中國 杭州商學院 WTO 研究中心, 2002. 10. 21); 殷少平, “중국 경제특구의 현황과 발전추세”, 「東北亞 經濟協力 活性化를 위한 法的 課題」, 東北亞 經協 國際學術會議(韓國 國民大 法大 北韓法制研究센터·韓國法學教授會 北韓法研究特別委員會/中國 北京 人民大學 法學院, 2002. 12. 11) 참조.

하며 경제 특구의 사무처리 방법에 따라 실행하거나 또는 특구의 경험을 바탕으로 한다.¹¹⁷⁾

중국과 외교관계가 있거나 정부간 무역거래가 있는 국가 및 지역의 주민, 화교, 홍콩, 마카오, 대만 동포들이 사업상담, 과학기술 교류, 친척·친지 방문 등의 목적으로 경제특구를 방문할 경우 해남특구는 15일, 심천특구는 5일, 주해특구는 3일을 초과하지 않는 기간동안 임시입국비자로 입국해 체류할 수 있다.

5.2.2. 북한 경제특구를 통한 남북간 경제교류협력의 활성화

5.2.2.1. 「금강산관광지구법」의 제정

북한의 최고인민회의 상임위원회는 2002년 10월 23일 ‘금강산관광지구’(이하 ‘금강산특구’)를 지정하는 정령을 발표하고, 이어 11월 13일 「금강산관광지구법」을 채택하였다.¹¹⁸⁾ 「금강산특구법」은 2002년 9월 12일 채택한 「신의주특별행정구 기본법」(이하 「신의주특구법」)¹¹⁹⁾이 외국인 투자유치에 중점을 둔 것이라면 「금강산특구법」과 2002년 11월 20일 채택한 「개성공업지구법」(이하 「개성특구법」)은 남한 기업인의 투자유치에 중점을 둔 것으로 보인다.

북한의 금강산특구의 설정은 북한내 특구로서는 1991년 12월 나진·선봉 지역에 ‘자유경제무역지대’를 설치한 것과 2002년 9월 신의주를 특별행정구로 지정한 것에 이어 세 번째이다. 그리고 네 번째로 「개성공업지구법」을 채택하였다.

국민의 정부에 들어서서 햇볕정책의 첫 결실인 금강산관광사업은 1998년 11월 18일 시작되었고, 이 사업을 ‘분단 50년의 장벽을 허문 역사적 대사건’이라고 불렀다.¹²⁰⁾ 북한의 금강산 특구화 조치는 남한의 현대아산(주)에서 그동안의 경험에 기초하여 금강산관광사업의 기반 확대와 장기적으로 금강산특구에 대한 안정적인 투자여건을 조성하기 위한 법제도화라는 점에서 주

117) 殷少平, 위의 논문, pp.83~97.

118) 「조선중앙통신」, 2002년 11월 25일 보도. 이하에서는 북한이 경제특구를 지정하면서 투자자를 남한으로 규정하고 있는 「금강산관광지구법」과 「개성공업지구법」에 한하여 다루고자 한다. 따라서 「라진·선봉경제무역지대법」에서는 남한을 법으로 규정하고 있지 않다는 논의로 한다.

119) 「신의주특구법」은 행정특구법제로서 경제특구법제라고 보기에 한계가 있다고 할 것이다. 신의주행정특구에 관한 법적 고찰로는 張明奉, “북한의 행정특구법제에 관한 법적 고찰 - 「신의주특별행정구기본법」을 중심으로-”, 「공법연구」, 제31권 4호(한국공법학회, 2003), pp.209~233.

120) 금강산 관광사업의 성사는 북한 지도부의 관광 개방 의지와 김대중 정부의 일관된 대북 포용정책이 조화를 이루어 만든 햇볕정책의 첫 결실이라고 할 수 있다. 고유환, “금강산 관광사업의 의미와 평가”, 「통일경제」, 제80호(현대경제연구원, 2002. 3·4), pp.28~29.

목된다. 사실 「금강산특구법」은 그동안의 금강산 관광사업에 대한 확대조치와 아울러 남한의 북한에 대한 투자활로를 개척하고 이에 대한 법적 보호방안을 마련하는 데에 역점을 둔 것이다. 이 역시 북한이 신의주특구를 설치한 것과 함께 대외경제개방을 대외적으로 확정하고 경제발전을 위한 보다 진전된 법적 토대를 형성하는 것이라 할 수 있다. 북한의 ‘금강산관광지구’의 지정¹²¹⁾과 「금강산특구법」의 제정은 남북간의 이 지역에 대한 공동개발에 대한 구체적인 자세의 표명이라 할 수 있으며, 그동안의 관련 기업의 노력의 성과에 의한 것이라 할 수 있다. 북한이 「금강산특구법」을 채택한 것은 한마디로 향후 금강산관광을 더욱 활성화하기 위한 법적·제도적 기틀을 마련했다는 데에서 큰 의미를 찾아볼 수 있다.

5.2.2.2. 「개성공업지구법」의 제정

개성공단 건설사업은 지난 1998년 6월 남한의 현대아산(주)과 북측의 민족경제협력연합회가 서해안 공단조성사업에 대해 논의하고, 1999년 10월 1일故 정주영 현대그룹 명예회장과 김정일 국방위원장이 서해안 공단조성사업에 대한 현대의 사업계획에 원칙적으로 동의한 후, 현대와 북측 아시아태평양평화위원회(이하 ‘아태’)간에 의향서 수준의 ‘서해안공단 개발합의서’를 체결하였다. 2000년 8월 9일에는 정몽헌 현대 회장과 김정일 국방위원장간에 개성지역 산업단지 조성에 합의하고, 8월 20일 현대와 아태간 관련 합의를 체결하였다. 2000년 11월에는 현대와 한국토지공사가 공단개발을 공동 시행키로 합의하고, 1단계로 개성직할시의 개성시 및 판문군 평화리 일대의 100만평에 대해 현지측량 및 지질조사를 실시하였다. 2000년 12월 현대는 북측의 개성공단 관련 특별법 제정에 참고하도록 「국제자유경제지대 기본법 및 규정」 시안을 북측에 전달한 바 있다.¹²²⁾ 이후 2002년 6월 임동원 특사의 방북으로 개성공단 착공, 경의선·동해선 연결 합의 때까지 소강상태를 면치 못하였다. 그리고 2002년 8월 12일부터 14일까지는 서울에서 제7차 남북장관급

121) 북한이 금강산지역을 국제관광지구로 선포한 조치에 대해 중국과 러시아 등 한반도 인접 국가들이 깊은 관심을 보이고 있다고 「러시아의소리」 방송이 2002년 11월 26일 보도하였다. 서울에서 이날 수신된 「러시아의소리」 방송은 “조선(북한)은 금강산 관광지구 창설과 함께 한국 방향으로 금강산, 중국 방향으로 신의주지구, 러시아 방향으로 라선자유경제지대의 삼각지구를 형성했다”면서 “이에 대해 인접 국가 인민들이 깊은 관심을 표시하고 있다”고 밝혔다. 이 방송은 “금강산 관광지구 창설은 조선에서 진행하고 있는 경제변화 차원에서도 중대한 사변”이라며 “조선은 세계에 문을 열어놓기 시작했다”고 평가하였다. 「연합뉴스」, 2002년 11월 26일.

122) 「남북장관급회담 실천과제」(통일부, 2001. 9. 25), p. 7. 현대아산(주)에서는 북측에게 지난 2001년 1월 상기안의 설명 회의를 금강산에서 가졌다고 한다. 윤만준, “북한의 개성 및 금강산특구법제의 과제와 전망”, 「북한법연구회 제73회 월례연구발표회 발표문」(북한법연구회, 2003. 1. 28), p.1.

회담이 열렸는데, 이 회담에서는 개성공단 건설문제와 그 밖의 경제협력문제들에 대해 합의서를 체결하였으며, 2002년 10월 19일부터 22일까지 평양에서 열린 제8차 남북장관급회담에서 쌍방은 1차적으로 경의선·철도 도로를 개성공업단지에 연결하기로 하고, 개성공단 건설착공을 2002년 12월중에 하는 문제와 건설과 관련한 실무적 문제들을 개성공단건설실무협의회에서 토의하기로 하였다. 이에 따라 10월 30일부터 11월 2일까지 평양에서 개성공단건설실무협의회 제1차 회의를 갖고 합의서를 도출하였다.

이 합의서에서는 남과 북은 개성공단 건설착공을 12월 중에 하며 개성공단 1단계 100만평에 대한 개발을 2003년까지 끝내도록 적극 협력할 것과 북측은 개성공단 건설을 빨리 진척시키기 위하여 「개성특구법」을 11월 중에 발표할 수 있도록 하였으며, 개성공단이 건설되면 그 안에 남측의 해당부문 사무소를 설치하기로 합의하였다.¹²³⁾ 이어 북한은 2002년 11월 13일 개성시 일대를 ‘개성공업지구’(이하 ‘개성특구’)로 지정하고,¹²⁴⁾ 11월 20일 「개성공업지구법」(이하 「개성특구법」)을 채택하였다.¹²⁵⁾

북한의 「개성특구법」은 개성특구에 남한기업의 투자유치를 위한 전용공단으로 선정한 것이라 볼 수 있다. 다시 말해 북한의 ‘개성특구’의 지정은 ‘금강산관광지구’(이하 ‘금강산특구’)와 함께 남한기업들의 투자유치에 중점을 둔 것으로 ‘개성특구’ 안에서의 기업활동을 최대한 보장하고 공단개발을 남측에 상당한 정도 위임하고 있는 것으로 분석된다.¹²⁶⁾

6. 결 론

남북 경제교류협력의 활성화는 우리의 통일방안의 기본구도에 비추어 중요한 사안이다. 화해와 협력을 통한 남북관계의 개선을 기반으로 평화적 합의통일을 이루는 것이 우리 통일의 이념이고 목표이기 때문이다. 다시 말해 남북교류협력의 활성화는 바로 남북통합 또는 통일의 기반을 이루는 것으로 남북의 신뢰를 회복하고 미래지향의 한반도를 발전시키는 기본토대를 형성하는 일이라고 할 수 있다.¹²⁷⁾

여기서는 양안관계의 경제교류협력법제가 주는 시사점을 통하여 우리 법

123) 「제8차 남북장관급회담 공동보도문」(통일부, 2002. 10. 22), p.2.

124) 북한의 「조선중앙통신」은 최고인민회의 상임위원회가 2002년 11월 13일 「조선민주주의인민공화국 개성공업지구를 내용에 대하여」라는 정령을 채택했다고 발표하였다. 「조선중앙통신」, 2002년 11월 26일; 「연합뉴스」, 2002년 11월 27일.

125) 「연합뉴스」, 2002년 11월 27일; 「매일경제신문」, 2002년 11월 28일, p.1.

126) 「매일경제신문」, 2002년 11월 28일, p.3.

127) 張明奉, “南北韓 交流協力法制의 現況과 展望”, 앞의 논문, p.59.

제도의 개선방향을 제시해 보고자 한다. 앞에서 언급한 바와 같이 북한측의 경제개방수준과 우리 정부의 경제교류에 대한 개입수준은 적절한 선에서 접근하는 것이 필요하다. 단기적으로는 정부의 직접적인 개입과 통제가 불가피하다 하더라도, 향후 남북교류협력과 관련하여 경제교류 활성화를 위해서는 민간기업에 대한 간접적인 규제방식을 제도화하여 민간부문의 대북경협을 조정해 나가야 할 필요가 있다. 즉, 정부는 민간기업에 대하여 관리자나 보호자이기보다는, 지원자 및 조정자로서의 역할에 중점을 두어야 할 것이다.

대북경협의 법체계적인 면에서는 「남북교류협력법」이 있기는 하지만 교류협력에 관한 기본법이라고 하기에는 내용이 너무 빈약하며, 교류협력에 관한 법률문제를 포괄적으로 다루기에도 부족한 점이 많다. 따라서 최근 급증하고 있는 남북간 교류협력사업의 추세, 간접투자에서 직접투자로의 교류협력방식의 전환 등 새로운 환경에 맞추어 개인 및 기업들의 교류협력을 지원하면서 향후 발생할 가능성이 있는 문제점들을 해결할 수 있는 내용을 포괄하는 방향으로 교류협력법 체계를 재구성해 나가야 할 것이다.

이에 남북한 경제교류협력을 활성화하기 위해 제도적으로 뒷받침하기 위해서는 다음과 같은 법제도 개선이 요구된다.

첫째, 위에서 살펴본 바와 같이 남북교류협력법제에 있어서 「남북교류협력기본법」(가칭)과 같은 기본법의 제정이 시급하다. 이 기본법의 내용에는 양안의 교류법제가 시사하는 바와 같이 중국의 「臺灣同胞投資保護法」과 대만의 「兩岸關係條例」와 같은 투자장려 및 보장에 관한 법제의 성격을 담은 규정이 포함되어야 할 것이다.

둘째, 단행법으로는 경제교류협력 활성화를 위해서 「남북경제교류협력에 관한 법률」(가칭)을 제정할 필요가 있다. 특히 양안간에는 쌍방의 정책변화에 수반하여 국내법의 각 부문별 입법을 통해 경제교류협력, 사회·문화, 인적교류를 규율해 오고 있다는 점이 커다란 특징이다.¹²⁸⁾ 현행 「남북교류협력법」상 경제교류협력분야의 규정의 문제점을 개선하고 남북경협 활성화를 위한 법제도적 조치를 강구할 필요가 있다. 남북간 경제협력 부문에서는 다방면에서 구체적인 남북간 협의와 합의가 기초가 되는 동시에 국내법적으로도 특례적인 규정이 포함될 수밖에 없는 상황을 고려하여 남북경협관련 법제도를 확립하는 조치가 요청된다.¹²⁹⁾

셋째, 남과 북은 경제협력의 제도적 보장을 위한 경협관련 4개 합의서 발표통지문의 교환에 따른 후속 조치 등과 남북 각종합의서 발효 및 부속합의서 체결을 위한 조치를 적극 취해 나가야 할 것이다. 남북간의 경협관련 합

128) 조은석 외, 앞의 책, p.31.

129) 張明奉, “南北韓 交流協力法制的 現況과 展望”, 앞의 논문, p.29; 張明奉, “南北經濟交流協力 活性化를 위한 法制度 改善方案”, 앞의 발표논문, p.12.

의에 대한 법적 구속력의 확보를 위해 우리 정부는 남북경협관련 4개 합의서(투자보장, 이중과세방지, 분쟁해결절차, 청산결제문제 등에 관한 합의서)를 2003년 8월 판문점에서 남북경협 4개 합의서 발효통지문 교환하면서 이날부터 정식 발효되도록 한 남북당국간의 협의는 큰 발전이라 할 수 있다. 남측 기업들이 북한에서 자유롭게 경제활동을 할 수 있는 법·제도적 보장이 이루어져 대북투자가 활발해질 것으로 기대된다.

넷째, 남북경협관련 4개 합의서에 서명한 북한이 투자환경을 개선하기 위해 북한의 대내법제(외국인투자관련법제)의 정비가 요구된다. 즉 중국의 대만주민이 안심하고 투자할 수 있도록 우대조치를 한 것과 같이 북한은 남한기업 및 기업인의 투자보장과 함께 우대조치를 법적으로 보장해야 할 것이 요청된다. 이와 더불어 북한의 투자분쟁 해결과 관련하여 국제규범과 기준을 준수하도록 하고, ‘국가와 타국가 국민간 투자분쟁의 해결에 관한 협약’ ‘ICSID협약’(이른바 ‘워싱턴협약’)에 가입하도록 해야 할 것이다.

남북정상회담 이후 정경분리원칙을 유지하면서도 당국간 협의가 가능해짐에 따라 남북경협에서 정부와 민간의 역할을 조정할 필요성이 대두하였다. 정부는 경협의 안전장치를 마련하고 경협을 촉진하기 위해서 법적·제도적 장치를 마련하면서 민간과의 유기적 협조체계를 구축해 나가고 있다. 남북경협 실무접촉에서 이중과세 방지, 투자보장, 청산결제, 상사분쟁 해결 절차의 4개 합의서가 타결된 것은 이러한 예이다.¹³⁰⁾

다섯째, 남북간의 교역은 민족내부거래의 성격을 감안하여야 할 것이다. 예컨대 남북경협과정에서 발생하게 되는 제3국과의 관계에서의 법적 문제를 제기하게 되는 최혜국대우의 개념을 적용하기 보다 내국인대우에 준하는 내용으로 접근하여야 할 것이다. 우리 정부도 남북간거래를 민족내부거래로 하여 이를 국제적으로 인정받을 수 있도록 적극적인 노력을 기울여야 할 것이다.¹³¹⁾

여섯째, 북한은 양안간에 주민들이 안심하고 투자할 수 있도록 우대조치를 한 것과 같이 남한기업 및 기업인의 투자보장과 함께 우대조치를 법적으로 보장해야 할 것이다. 경제특구에 대한 기업소득세 감면·내수판매허용·토지사용료상의 우대 등 특별우대조치를 부여해야 할 것이다. 양안간에는 대외경제개방정책과 관련하여 기술과 자본을 유치하기 위해 각종 우대조치를 강구

130) 그러나 이러한 조치들이 성과를 내기 위해서는 ‘경제적 투자환경 변화’에 더 많은 관심과 노력이 있어야 함을 북한은 알아야 할 것이다. 특히 핵문제가 해결되지 않고서는 경제문제가 풀릴 수 없다. 북한은 대외경제협력체제를 구축하고, 나아가 외국에서 자본과 기술 도입을 통해서 경제를 재건할 수 있다. 그리고 대외협력의 전제조건은 핵문제 해결이다. 중국 베이징에서 북핵문제 해결을 위한 6자회담이 2003년 8월 28~29일까지 열렸는데 차후 회담이 주목되고 있다. 『매일경제신문』, 2003년 8월 24일.

131) 張明奉, “南北經濟交流協力 活性化를 위한 法制度 改善方案”, 앞의 발표논문, p.37; 張明奉, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制의 比較」, 앞의 보고서, pp.58~59.

함으로써 양안간에 투자상당 목적의 방문이 빈번해짐에 따라 민간차원의 투자환경조성을 위해 경제특구 등에 대만투자자의 접대를 위한 전담부서를 대폭 설치하는 등 적극적인 투자유치정책을 실시하여 왔다. 또한 경제특구 등에서 외국인과 동등한 조건과 자격으로 투자하고 관련우대조치를 받으나 이외에 그 투자기간에 따라 기업소득세와 토지이용료, 상품의 내수판매비율 등에서 특혜를 받고 있으며, 이러한 점은 대만인의 장기적인 투자를 통한 자본의 고착화를 유도하기 위한 중국측의 정책적 고려가 작용하고 있다.

일곱째, 남북간의 경제교류협력은 정경분리 원칙에 의해 지속적으로 추진되어야 할 것이다. 그동안 국민의 정부는 정경분리원칙을 일관되게 추진하여 왔다. 정경분리 원칙에 의해서 남북당국간 대화 이전에 금강산관광이 이루어졌고, 금강산관광은 남북교류·협력의 물꼬를 트면서 남북당국간 대화분위기를 조성하는 데 기여하였다. 그리고 1998년 북한 미사일의 시험발사, 1999년 서해교전 등 한반도위기가 고조되는 상황에서도 민간차원의 교류·협력은 지속되었다. 이처럼 정경분리원칙은 남북간에 예상하지 못한 돌발사태가 발생할 때마다 긴장을 완충하는 역할을 하고 있는 것이다. 남북정상회담 이후 정경분리원칙을 유지하면서도 당국간 협의가 가능해짐에 따라 남북경협에서 정부와 민간의 역할을 조정할 필요성이 대두하였다.

여덟째, 앞에서도 살펴본 바와 같이 정부·민간의 역할을 분담할 수 있는 반관반민의 성격을 띠는 양안간의 비영리재단법인과 같은 단체의 설립이 필요하다. 이 단체를 통해서 남북간의 회담의 정례화와 교류협력 과정에서 야기된 각종 범죄·분쟁 처리를 위한 관련된 협정을 체결하는 것이 정치적인 영향을 받지 않고 추진할 수 있다는 정경분리의 원칙과도 합치된다고 할 수 있다. 남북간 협의서를 채택하고 두 기구간의 접촉을 정례화함으로써 남북간 경제교류협력의 제도화 추진을 위한 협상통로(協商通路)의 확보라는 기본적인 목표를 달성하는 길이 될 수 있을 것이다.

【 참고문헌 】

1. 국내문헌

(1) 단행본

- 「2003 통일백서」(통일부, 2003).
- 「2000년도 남북법제 연구보고서 II」(법제처, 2000).
- 「남북경제협력사업 실무안내」(통일부, 1999).
- 「남북경협 사례집」(한겨레신문사·경남대 극동문제연구소, 2001).
- 「남북교류협력법규집」(통일부, 2002).
- 「남북교역 실무안내」(통일부, 1998).
- 「북한의 외국인투자 관련 법규집」(통일부, 2000).
- 「主要國家의 投資關係法」, 法制資料 第167輯(法制處, 1995).
- 「중·대만관계의 현황과 발전방향」(민족통일연구원, 1993).
- 「中國과 臺灣의 交流法制」, 法制資料 第162輯(法制處, 1992).
- 「中國과 臺灣의 統一 및 交流協力法制」(法務部, 1995).
- 「중국의 개혁개방관련 법제자료집(I)」(법제처, 2001).
- 김규륜, 「남북 경제교류·협력 발전방안 -추진성과 평가 및 발전대책-」(통일연구원, 1999).
- 김연철 외, 「남북경협 GUIDE LINE」(삼성경제연구소, 2001).
- 文俊朝 외, 「中國의 ‘一國兩體制論’과 1997年 이후 香港法制」(한국법제연구원, 1992).
- _____, 「중국의 WTO가입과 법제정비에 관한 연구」(한국법제연구원, 2001, 2002).
- 文興鎬, 「中·臺灣關係의 現況과 發展方向」(민족통일연구원, 1993).
- 신웅식·안성조, 「북한의 외국인투자법」(한국무역협회, 1998).
- 張明奉, 「분단국가의 통일과 헌법 -독일과 예멘의 통일사례와 헌법자료」(국민대 출판부, 2001).
- _____, 「남북경제교류협력 활성화를 위한 법제도 개선방안」(민주평화통일자문회의, 2001. 11. 19).
- _____, 「南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制의 比較」(통일부, 2003).
- _____, 「북한의 대외경제개방과 관련법제 정비동향」(한국경제연구원, 2001. 9).
- 全洪澤·吳剛秀, 「北韓의 外國人投資制度和 對北投資 推進方案」(韓國開發研究院, 1995).

- 제성호, 「남북교류협력 활성화를 위한 법제도 개선방안」, 연구보고서 96-13 (민족통일연구원, 1996).
- _____, 「남북한 특수관계론 -법적 문제와 그 대책-」(한울, 1995).
- 조은석 외, 「남북한 교류·협력 활성화를 위한 법·제도적 개선방안 연구」 (통일연구원, 2000).
- 최의철·신현기, 「남·북한 통일정책과 교류협력」(백산자료원, 2001).
- 황병덕, 「분단국 경제교류·협력 비교연구 -동·서독, 중·대만, 남·북한-」 (민족통일연구원, 1998).

(2) 논문

- 姜錫燦, “中國의 ‘一國家 二制度’論과 臺灣의 新大陸政策”, 「中國研究」, 제7권 (建國大學校 中國問題研究所, 1988).
- 고일동, “남북경협 활성화를 위한 정책대안의 모색”, 「KDI 북한경제리뷰」(한국개발연구원 북한경제팀, 1999. 4).
- 고정식, “북한체제 변화와 정경분리 및 정경연계 정책의 관련성 검토: 대만과 중국, 동서독과의 비교를 중심으로”, 「최근 북한 현황 평가: 위기인가 기회인가?」(서울평양학회, 2002. 6. 14).
- 김창희, “남북 경제협력의 현황과 과제”, 「남북한 교류협력 활성화 방안」, 2002년 통일문제연구협의회 군산·전북권역 학술회의(군산대 현대이념연구소·통일문제연구협의회, 2002. 5. 21).
- 金鉉雨, “중국·대만간 交流의 法律衝突問題와 ‘兩岸關係法’”, 「법제연구」, 제6호(한국법제연구원, 1994).
- 동용승, “북한경제특구의 현황과 전망”, 「북한과 중국의 경제특구」, 제4차 국제학술대회(명지대 경제경영연구소·中國 杭州商學院 WTO 研究中心, 2002. 10. 21).
- 박윤혼, “「南北基本合意書」履行에 따른 南北交流協力法令의 補完과 그 發展方向”, 「南北交流協力の 本格化 過程에서 提起될 法的 問題點 및 對策」, 세미나 주제발표(서울대학교 법학연구소, 1992. 9. 25).
- 박인성, “중국의 경제특구 건설·운영경험 연구”, 「통일정책연구」, 제11권 제1호(통일연구원, 2002).
- 박정동, “중국경제특구정책에 관한 평가와 시사점”, 「북한과 중국의 경제특구」, 제4차 국제학술대회(명지대 경제경영연구소·中國 杭州商學院 WTO 研究中心, 2002. 10. 21).
- 朴井源, “6·15 남북공동선언의 이행과 새 남북관계정립을 위한 법적 과제”, 「2000년도 남북법제 연구보고서 I」(법제처, 2000).
- 裴鍾烈, “남북협력기금 지원 활성화 방안 모색”, 「남북교류협력 법제 논문자

- 료집」(통일원, 1996).
- 梁 建, “南北韓 經濟協力 保障의 法制度化와 그 實效性 確保方案”, 「‘南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制’ 韓·中 學術세미나」(韓國 國民大 法大 BK21 北韓法制研究事業팀·韓國法學教授會 北韓法研究特別委員會, 中國 上海社會科學院 法學研究所·復旦大學 法學院, 2002. 7. 30).
- 오승렬·조동호, “남북경협에의 평가와 새로운 정책방향”, 「남북경협에의 새로운 정책방향과 실천계획에 관한 정책세미나」(주최: 국토연구원, 경제사회연구회, 2001. 10).
- 오준근, “南北交流·協力에 관한 現行法制와 그 改善方向”, 「統一問題研究」, 제4권 1호(民族統一研究院, 1992).
- 유진석 외, “WTO 가입 이후 중국경제의 향방과 대응”, 「CEO Information」, 제322호(삼성경제연구소, 2001. 11. 14)
- 尹大奎, “북한 내 남북경협 현장의 노무관리 문제”, 「北韓法研究」, 제5호(北韓法研究會, 2002).
- 李奎泰, “大灣海峽兩岸의 ‘汪辜會談’에 대한 연구”, 「통일문제연구」, 제5권 제2호(통일원, 1993 여름).
- 李伯圭, “북한의 가공무역법”, 「北韓法研究」, 제5호(北韓法研究會, 2002).
- 이순우, “남북한 상사분쟁 해결방안”, 「남북교류협력법·제도 실천과제 연구」(통일원, 1993).
- 이우정, “남·북한 경제교류협력의 현황과 과제: 민간경제협력부문을 중심으로”, 「북한연구학회보」(1998).
- 이장희, “통일지향적 국제법적 정비”, 「6·15남북공동선언과 통일지향적 법제정비방향」(아시아사회과학연구원, 2001. 7).
- 이찬우, “북한의 외자유치 정책과 현황”, 대한무역투자진흥공사 홈페이지 (<http://www.kotra.or.kr/nk>).
- 張明奉, “남북경협 활성화를 위한 법적·제도적 장치모색 -그 필요성과 방향-”, 「北韓法研究」, 第3號(北韓法研究會, 2000).
- _____, “남북경협에의 법적·제도적 보장장치의 필요성과 방향”, 「統一經濟」(現代經濟研究院, 1999. 8).
- _____, “南北韓 經濟交流協力の 活性化를 위한 法的 課題”, 「東北亞 經濟協力 活性化를 위한 法的 課題」(韓國 國民大 法大 北韓法制研究센터·韓國法學教授會 北韓法研究特別委員會, 中國 人民大學 法學院, 2002. 12. 11, 中國 上海 東湖賓館(Donghu Hotel)).
- _____, “南北韓 交流協力法制의 現況과 展望”, 「‘南北韓 交流協力法制와 中國·臺灣(兩岸)關係法制’ 韓·中 學術세미나」(韓國 國民大 法大

- BK21 北韓法制研究事業팀·韓國法學教授會 北韓法研究特別委員會, 中國 上海社會科學院 法學研究所·復旦大學 法學院, 2002. 7. 30).
- 정영조, “남북교류협력법제의 개선방안”, 「남북교류협력법제의 개선방향」(법제처, 1999).
- 정형근, “중국의 경제특구 개발정책에 관한 연구: 심천 경제특구를 중심으로”, 「지역발전연구」, 제11권(연세대학교 지역발전연구소, 2002).
- 제성호, “남북 경제공동체 형성을 위한 법적 환경”, 「남북한 경제공동체 형성을 위한 현실환경과 방향」, 제6차 정기학술회의(연세대학교·통일연구원, 2000. 11. 17).
- _____, “남북교류협력법의 법체계상 문제점과 보완방향”, 「남북교류협력 법제논문 자료집」(통일원, 1996).
- _____, “東北亞 經濟共同體 建設을 위한 法·制度的 實踐課題”, 「東北亞 經濟協力 活性化를 위한 法的 課題」(韓國 國民大 法大 北韓法制研究센터·韓國法學教授會 北韓法研究特別委員會, 中國 人民大學 法學院, 2002. 12. 11, 中國 上海 東湖賓館(Donghu Hotel)).
- _____, “새로운 남북교류협력 환경과 「남북교류협력법」의 개선·보완방향”, 「남북화해·협력시대에 대비한 남북교류협력 법제정비방안」, 남북교류협력법제도 보완·발전세미나 발표논문(통일부 교류협력국, 2000. 8. 29).
- 趙東濟, “中國 外國人投資企業의 概念과 特徵에 관한 小考”, 「法曹」(法曹協會, 2002. 5).
- 陳國弘, “兩岸 經濟交流의 現況과 課題: 交易 및 課題를 중심으로”, 「中蘇研究」, 제17권 제1호(漢陽大學校 中蘇研究所, 1993).
- 崔勤之, “中國市場經濟法律制度的建設与完善”, 文俊朝 譯, “중국의 시장경제 법률체도의 확립과 정비”, 「법제연구」, 제19호(한국법제연구원, 2000).
- 최수영, “남북경협 제도화 방안”, 「남북한 평화공존과 남북연합 추진방안」(통일연구원, 2001).
- 최승환, “남북교류협력의 활성화를 위한 기본원칙과 법적·제도적 개선방향”, 「서울국제법연구」 제1권 1호(서울국제법학회, 1993).
- 통일부 교류협력국, “「남북경협 활성화조치」 주요내용('98.4.30)”, 「월간 남북 교류협력동향」(제82호, 1998).
- 홍석일, “대만의 경제현황과 특성”, 「중국연구」, 제2권 1호(대륙연구소, 1994).
- 홍순직, “남북경협 활성화를 위한 부문별 과제”, 「統一政策研究」 제9권 1호(통일연구원, 2000).

홍준형, “남북관계 활성화에 대비한 남북교류협력 관련 법제보완의 방향”, 「남북교류협력 법·제도 실천과제 연구」(통일원, 1994).

(3) 신문 및 정기간행물

「동아일보」, 2003년 8월 9일.

「매일경제신문」, 2003년 8월 24일.

「문화일보」, 2000년 8월 12일.

「연합뉴스」, 2003년 7월 18일.

「중앙일보」, 2003년 6월 27일.

「한겨레신문」, 2003년 6월 24일.

「한국경제신문」, 2000년 9월 26일.

「월간 남북교류협력 및 인도적사업 동향」(통일부 교류협력국, 1998. 1~2003. 8).」

「주간북한동향」(통일부 정보분석국, 1998. 1~2003. 8).

(4) 인터넷 자료

臺灣政府 홈페이지 (<http://www.taiwan.gov.tw>).

臺灣 行政院大陸委員會 홈페이지 (<http://www.mac.gov.tw>).

심혜영, “중국·대만 관계와 남북한 관계의 비교연구”, (http://chinara.co.kr/cgi/read.cgi?board=data&y_number=44&nnew=2).

조선통신 홈페이지 (<http://www.kcna.co.jp/>)

중국학연구실 홈페이지 (<http://home.megapass.co.kr/~chengchi/link1.htm>).

통일교육원 홈페이지 (<http://uniedu.go.kr>).

통일부 홈페이지 (<http://www.unikorea.go.kr/>).

2. 北韓原典

「경제사전」(평양: 사회과학출판사, 1985).

「라진-선봉자유경제무역지대 투자문답집」(평양: 조선민주주의인민공화국 대외경제협력추진위원회, 1996. 6).

「민사법사전」(평양: 사회안전부출판사, 1997).

「법학사전」(평양: 사회과학출판사, 1971).

「황금의 삼각주: 라진-선봉, 법규집」(1)~(8)(평양: 조선민주주의인민공화국 대외경제협력추진위원회, 1997).

김달현, “대외무역을 발전시키는 것은 사회주의 경제건설을 촉진하는 담보”, 「근로자」, 1989년 2호(평양: 근로자사, 1989).

김운남, “국제투자분쟁해결제도의 본질과 특징”, 「김일성종합대학 학보」, 제

- 46권 제3호(루계 321호)(평양: 김일성종합대학출판사, 2000).
- 리창세, “사회주의경제강국건설을 법적으로 보장하는 것은 행정경제감시의 중요한 임무”, 「김일성종합대학 학보」, 제47권 제3호(루계 333호)(평양: 김일성종합대학출판사, 2001).
- 박명의, “공화국대외민사관계법의 기본원칙은 현대국제사법실천에서 반드시 구현되어야 할 가장 보편적인 원칙”, 「김일성종합대학 학보」, 제48권 제4호(루계 345호)(평양: 김일성종합대학출판사, 2002).
- 장래식, “대외민사분쟁해결수단에 대한 일반적 리해”, 「김일성종합대학 학보」, 제44권 제1호(루계 291호)(평양: 김일성종합대학출판사, 1998).
- 전익춘, “대외경제사업을 강화하는 것은 사회주의 경제건설의 중요한 요구”, 「근로자」, 1986년 4호(평양: 근로자사, 1986).
- 최원철, “합영·합작을 잘하는 것은 대외경제발전의 중요한 요구”, 「경제연구」, No. 4(평양: 김일성종합대학출판사, 1997. 3).
- 한득보, “사회주의경제발전의 계획성, 경제발전의 끊임없는 높은 속도”, 「위대한 령도자 김정일동지의 사상리론: 경제학 1」(평양: 사회과학출판사, 1996).

3. 일본문헌

- 大内憲昭, 「法律からみた北朝鮮の社會-朝鮮民主主義人民共和國基本法令集付-」(東京: 明石書店, 1995).
- 西尾 昭, 「朝鮮民主主義人民共和國 外國人投資關聯法制」(東京: 啓文社, 1997).
- 鄭鐵原, 「朝鮮民主主義人民共和國 外國投資法規概說」(東京: 明石書店, 1997).
- 金文成, “擴大發展している對外關係と外國人投資の展望について”, 「月刊朝鮮資料」, 1998年 1號(東京: 朝鮮問題研究所, 1998).
- 西村峯裕, “朝鮮民主主義人民共和國改正合營法の研究 - 中國法との比較 -”, 「産大法學」, 第27卷 第4號, 第28卷 第2號(京都産業大學法學會, 1994. 1. 7).
- 任京河, “‘朝鮮民主主義人民共和國對外民事關係法’(國際私法)についての解説”, 「月刊朝鮮資料」, 1996년 1월호(東京: 朝鮮問題研究所, 1996).

4. 중국문헌

- 「臺灣同胞 政策法規-問答」(中央電視台對台編輯部主編, 2002).
- 「外商投資企業法律手冊」(北京: 法律出版社, 2002).
- 「月旦簡明六法」(元照出版有限公司, 2002).

- 吳志攀·程家瑞 主編,「海峽兩岸 銀行法律實務論壇」(法律出版社, 1999).
- 沈善洪 外,「中韓經濟發展 比較研究」(杭州大學出版社, 1996).
- 香港法律教育信托基金 編,「中國內地, 香港 法律制度研究與比較」(北京大學出版社, 1999).

5. 서양문헌

- Bryan, Greyson/Horton, Scott/Radin, Robin. "Foreign Investment Regulations of the Democratic People's Republic of Korea, *Fordham International Law Journal*, Vol. 21(1997).
- Chen, Jianfu. *From Administrative Authorisation to Private Law : A Comparative Perspective of the Developing Civil Law in the People's Republic of China* (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publisher, 1995).
- Foreign Investment in North Korea: An Assessment of Recent Laws and Regulations, *Virginia Journal of International Law*, Vol. 38(1988).
- Merril, John. "North Korea's Halting Efforts Economic Reform," Lee Chong-Sik and Yoo Se-Hee, ed., *North Korea in Transition* (Institute of East Asia Studies, University of California at Berkeley, 1991).

기로에 선 북한의 배급제도



황 재 준
(경남대 극동문제연구소
책임연구원)

목 차

【 요약문 】	239
1. 서 론	241
2. 이론적 논의	244
3. 북한 배급제도의 형성과 변화: 제도화 과정을 중심으로 ...	257
4. 기로에 선 배급제도: 배급제도의 장래	270
5. 결 론	277
【 참고문헌 】	279

【 요약 문 】

본 연구의 목적은 북한의 배급제도(rationing system)가 체제와 어떤 상관성을 갖고 지속되어 왔는지를 해명(解明)함으로써 향후의 변화의 방향을 가늠하는 데 있다.

북한 배급제도는 해방 직후 극심한 물자부족난을 해결하기 위한 임시 대책으로 도입된 제도였다. 따라서 다분히 잘 짜여진 제도적 틀을 갖추고 실시되기 어려웠기 때문에 배급제도 실시에 따른 적지 않은 부작용을 경험했다. 그럼에도 불구하고 배급제도는 폐지보다는 지속되었고, 지속되는 과정은 김일성 1인의 지배체제의 구축과 그 궤를 같이 했다.

배급제도가 제도적 취약성에도 불구하고 이처럼 지속될 수 있었던 요인은 크게 다음과 같은 세 가지 측면에서 이해될 수 있다.

첫째, 제도에 대한 사회의 변화압력을 압도적으로 능가하는 강력한 국가의 권력집중이 가능했기 때문이다. 예컨대, 배급제도는 1950년대 들어서 한동안 존폐의 기로에 서 있었으나, 1958년 농업협동화를 완성하면서 당내 권력투쟁에서 승리한 김일성으로의 권력집중이 배급제도의 지속을 가능케 했다.

둘째, 공식적 제도로서 배급제도와 비공식적 제도로서의 농민시장이 공존 가능했다는 점이다. 농민시장은 이미 개인상업이 존재하던 시기인 1950년에 각 도 소재지에 국가주도로 설치되었다. 이러한 일종의 회색지대로서 농민시장이 형성되었기 때문에 국가 배급제도의 규칙성 상실에도 불구하고 존속시킬 수 있었다.

셋째, 북한의 배급제도는 제도화의 수준은 더디었지만 장기간 지속되면서 국가의 가부장적 이데올로기의 심화와 맞물리면서 애초의 제도적 기능보다는 이데올로기적 기능을 더 강하게 나타내게 되었다. 제도는 그것이 여타 문제해결에 기여할 경우 영향력을 갖는다고 보았을 때, 배급제도가 갖는 영향력은 이전과는 달리 적지 않게 왜소화되었지만 여전히 국가의 입장에서는 그것이 사회를 통제할 수 있는 유용한 수단으로 받아들이고 있기 때문에 쉽게 폐지하지 못하는 것이다. 또한 인민들 역시 궁핍의 평준화 속에서 규칙성을 상실한 배급제도이지만 존속되는 것이 폐지되는 것보다는 낫다고 받아들이기 때문이기도 하다.

지난해 실시된 ‘7·1경제관리개선조치’로 식량배급을 제외한 모든 배급은 폐지되었다. 현실적으로 볼 때 향후에도 국가가 배급제도를 예전과 같이 확대 및 강화하지는 않을 것이다. 하지만 식량배급만큼은 과거 중국과 같이 시장개혁을 도모하기 전까지는 사회의 통제수단으로서, 또 부족한 식량의 효과적인 배분을 위해서라도 지속될 것으로 판단된다.

1. 서론

1.1 연구의 목적

본 연구의 목적은 북한의 배급제도(rationing system)가 체제와 어떤 상관성을 갖고 지속되어 왔는지를 해명(解明)함으로써 향후의 변화의 방향을 가늠하는 데 있다. 북한 당국은 지난 2001년 7월 1일을 기해 이른바 ‘경제관리개선조치’(이하 ‘7·1조치’)를 전격적으로 단행한 바 있다.¹⁾ 이 조치가 실시된 초기만 하더라도 적지 않은 북한 연구자들은 수십 년 간을 지속해왔던 ‘식량배급제도’가 폐지되거나 점차적으로 폐지될 것으로 예측하기도 하였다. 그러나 ‘7·1조치’가 실시된 지 1년이 지난 현재 인민들이 식량을 구할 수 있는 경로가 좀더 다양해졌다는 것을 제외하고는 여전히 국가통제에 의한 식량배급이 이루어지고 있다.

일반적으로 ‘배급’이란 수량이 한정된 물자나 물품 따위를 특별한 방법 또는 기관을 통하여 소비자에게 공급하는 것을 일컫는다. 배급의 기원은 일찍이 고대 메소포타미아 문명이 발흥하던 때로 거슬러 올라가야 할 정도로 그 역사가 매우 깊다.²⁾ 근대 이후에도 배급제도는 명령 및 통제에 의존하는 계획경제의 사회주의 국가는 물론이며 자본주의 국가에서조차 전쟁이나 기아, 물자 부족 등 위기상황에 직면할 때 필요에 따라 수요와 공급의 균형을 이루기 위해 실시하는 조정의 메커니즘으로 활용된다.

다만 사회주의 국가에서 배급제도가 특별히 주목을 받는 이유는 그것이

-
- 1) ‘7·1경제관리개선조치’ 중 가격 및 배급제도와 관련한 내용은 크게 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 쌀가격을 포함하여 물가의 전반적인 조정으로 kg당 8전이던 쌀가격을 44원으로 인상하였다. 북한은 이 조치 이전까지 쌀 1kg을 농민들로부터 80전에 구매하여 주민들에게 8전에 판매하였으나 이 조치로 40원에 구매하고 44원에 판매하고 있다. 둘째, 근로자의 임금을 조정된 물가에 맞춰 20배 정도 인상하였다. 그러나 직업에 따라 인상율에 차이를 두어 광산노동자의 경우 200원에서 6,000원으로 인상되었으며, 대학교수의 월급이 200원에서 4,000-5,000원 정도로 인상되었다. 셋째, 물가조정 및 임금상승에도 불구하고 주민들에 대한 식량 배급제도에는 변함이 없다. 쌀 공급이 절대적으로 부족한 상황을 감안하여 가격 인상에도 불구하고 배급표를 나누어 주고 있다. 그러나 쌀을 제외한 나머지 물품들에 대해서는 배급표를 폐지하였다. 조종린 기관지 『조선신보』, 2002년 7월 26일자; 이종석, “북한의 신진략과 한반도 정세변화: 북한 경제개혁, 남북·북일 관계개선의 동학,” 『정세와 정책』, 10월호(2002), 1-7쪽.
 - 2) 배급의 효시(嚆矢)는 함무라비왕이 바빌론을 통치할 때인 기원전 1850년경 이후부터이다. 함무라비왕이 제정한 세계에서 가장 오래된 성문법인 함무라비 법전(The Code of Hummarabi)을 통해 이러한 사실을 발견할 수 있다. 여기에 다음과 같은 기록이 되어 있다. “1인당 매일 일정량의 맥주를 배급받았다. 배급은 사회적 지위에 따라 이루어졌다. 노동자는 매일 2리터씩을, 문관은 매일 3리터씩, 그리고 성직자와 행정관리들은 매일 최고 5리터까지 맥주를 각각 배급받았다.” <http://user.intop.net/~jhollis/beer3.htm> (검색일: 2002년 12월 16일).

갖는 기능이 단순히 수요와 공급의 문제에 그치지 않는다는 데 있다. 요컨대 사회주의 국가에서는 배급제도를 부족한 물자에 대한 수요와 공급의 균형을 맞추기 위한 조정 메커니즘으로 활용하는 것 외에도 노동자의 직장 이탈을 통제하는 수단으로 활용된다든지 또는 더 나아가서 국가가 사회에 대한 강력한 통제의 수단으로 활용하고 있다는 점에서 그러하다. 사회주의 체제하에서 실시된 배급제도는 사회위계질서의 중요한 수단이 되어왔으며, 이는 곧 사회주의체제의 근간이 되었다.

그렇다면 왜 어떤 사회주의 국가는 배급제도를 폐지하고, 또 어떤 사회주의 국가는 배급제도를 유지하는가? 사회주의 국가에서 배급제도는 이들 국가들이 사회주의로 이행하던 시기 또는 전시 공산주의 상태에서 이러한 문제를 담보하기 위해 도입된 것이었다. 즉, 국가가 부족한 물자를 효율적으로 배분 및 통제하기 위해 일시적으로 도입한 제도였던 것이다. 일반적으로 사회주의 국가에서도 배급제도는 일정한 생산력을 갖춘 시기가 도래하여 가격에 의한 물자공급이 가능해지면서 폐지되었다. 왜냐하면 국가의 입장에서 배급제도라는 것은 부족한 물자를 효율적으로 통제 및 분배할 수 있는 유용한 수단이 되기도 하지만 이것이 지속되면 노동생산성 제고에 영향을 미치는 화폐임금의 의미를 약화시키고, ‘노동에 의한 분배’라는 사회주의적 원칙과 충돌하게 되며, 암시장의 활성화를 조장하여 동일 상품의 이중가격이 형성되는 등 부작용이 수반될 수 있기 때문이다. 이는 사회주의 국가의 배급제도의 전형을 창출한 바 있는 소련의 경험에서도 잘 나타난다.

이와 반대로 북한의 경우에는 국가형성기에 배급제도를 도입한 이후 지금까지 그 골격을 유지하고 있다. 북한은 왜 배급제도를 수십 년 간 지속하고 있는 것일까? 북한은 배급제도를 폐지하지 않는 것인가 아니면 못하는 것인가? 만일 향후 북한이 배급제도에 대한 제도적 개혁을 단행한다면 그 수준과 한계는 어디까지인가? 본 연구에서는 이상의 질문들에 대한 해답을 제도의 설계(design)와 성취(performance)라는 이론적인 방법과 경험적인 방법을 병행하여 구할 것이다.

1.2 연구의 범위와 방법

본 연구의 범위는 북한의 국가형성시기인 해방공간부터 현재시점까지를 포함한다. 약 50여 년이라는 결코 짧지 않은 시기를 연구의 범위로 설정한 이유는 크게 세 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 북한의 배급제도를 분석하는 데 있어 제도의 성취 및 변화라는 측면 못지 않게 제도의 설계도 중요하기 때문이다. 제도의 설계라는 측면을 강조하는 이유는 배급제도가 어떠한 조건에서 형성되었으며, 정치엘리트들은

왜 그것을 도입했는지, 그리고 그것의 도입 이후 어떤 과정을 통해 체제구축과 깊숙이 연계되었는지(embedded)를 살펴보기 위함이다.

둘째, 북한에서 배급제도는 지난 50여 년 동안 유지되고 있는 제도이다. 그렇지만 ‘유지’라는 의미에는 끊임없는 변화의 과정이 응축되어 있다. 어떠한 제도도 초기의 설계 단계의 규칙이 그대로 유지되는 경우는 발견하기가 좀처럼 쉽지 않다. 제도는 국가와 사회의 기본 구조와 관련된 틀로서 항상 국가와 사회의 역학관계를 반영한다. 다시 말해 국가와 사회의 역학관계는 제도의 변화압력으로 작용하게 되는 것이다. 제도는 이러한 변화압력의 강도에 따라 빠른 반응(급진적 변화)과 더딘 반응(점진적 변화)만이 있을 뿐이다. 따라서 북한의 배급제도가 어떠한 제도적 변화를 겪어왔는지를 파악하기 위해서는 특정한 시기에 대한 분석보다는 도입시기부터의 역사적 흐름을 주시해야 한다.

본 연구의 방법은 기본적으로 역행추론적 전략(retroductive strategy)으로부터 출발한다. 역행추론적 전략은 실재론적 접근에 기초하고 있다. 실재론적 접근에 기초한 연구는 현상들 사이에서 관찰된 연관, 즉 변수들 사이의 상관관계라고 할 수 있는 것에서 시작된다. 그러한 연관들 또는 상관관계들이 왜 발생하는가를 설명하는 것이 과제가 된다. 두 번째 단계는, 만약 그것들이 존재한다면 관찰된 관계를 설명해 줄 ‘실재적인’ 구조들과 기제들의 존재를 상정하는 것이다. 그리고 세 번째 단계에서는 이러한 구조들과 기제들의 존재와 작용을 입증하려는 시도로 이루어진다.³⁾

필자는 북한의 일당 지배체제의 구축과정에서 1946년 3월 토지개혁이 갖는 의미가 중요하듯이 배급제도도 중요한 영향을 미쳤다고 본다. 북한의 배급제도는 단순한 사회보장제도가 아니라 노동력보상 수단이자 이를 국가가 강력하게 장악함으로써 유일적 통치체제의 구축을 용이하게 하는 수단으로 활용되었다는 것이 본 논문의 기본적인 가정이다. 북한의 배급제도는 강력한 물자통제를 통해 국가의 사회에 대한 일원적 지배관리체제를 구축 가능케 했다. 이는 곧 배급제도가 독립변수로서 국가-사회관계라는 종속변수에 영향을 미치는 과정이다. 그러나 배급제도가 배급의 규칙성을 상실하면서 물자통제의 강제력은 차츰 약화되었다. 이에 따른 귀결은 암시장의 확대와 물가 상승, 사회적 동요로 나타났다. 따라서 이제는 국가-사회관계의 변화가 배급제도의 유지와 폐지에 영향을 미침으로써 배급제도는 종속변수가 된 것이다. 이러한 배급제도를 둘러싼 국가-사회관계의 긴장관계를 규명하는 것이 본 연구의 중심주제이다.

3) R. Harré., *Social Being: A Theory for Social Psychology* (Oxford: Blackwell, 1979), p. 160; Norman W. H. Blaikie, 이기홍·최대용 역, 『사회이론과 방법론에 다가서기』(서울: 한울, 2000), 246-247쪽에서 재인용.

다만 연구의 목적을 달성하고 논의의 명료성을 위해서 단순한 시계열적인 접근은 피할 것이다. 그 대신에 제도분석이라는 측면을 통해 제도의 형성과 변화과정을 제도설계, 제도화수준 및 제도의 변화로 나누어 살펴보고, 탈북자의 증언과 면담 및 북한 공식간행물들에 대한 면밀한 분석과 같은 경험적 방법을 병행할 것이다.

2. 이론적 논의

2.1 제도, 제도화의 수준, 그리고 제도변화

1950년대부터 발전하기 시작한 제도주의적 접근은 개인들을 제약하는 제도를 정책과 정치에 있어 중요한 행위자로 파악하고 있다. 신제도주의는 역사적 제도주의, 합리적 선택 제도주의 등 여러 형태로 분기되는 데 이 중 역사적 제도주의는 ‘경로의존성’을 강조한다. 경로의존성이라는 것은 간단히 말해 기존의 제도가 새로운 제도가 취할 모습을 제약한다는 것을 의미한다.⁴⁾

역사적 제도주의자들에게 있어 제도라는 개념은 다양한 의미로 사용된다. 특히 많은 학자들은 제도라는 개념을 조직 내지 기구에까지도 적용함으로써 제도라는 개념의 외연을 넓혀 놓았다. 하지만 본 연구에서는 노스(D. North)가 적절히 설명했듯이 제도가 “게임의 규칙”(rule of the game)이라면, 조직 내지 기구는 “게임의 플레이어”(player of the game)라고 본다.⁵⁾ 제도와 기구를 분리해 놓으면 배급제도와 배급을 담당하는 기구와의 관계를 보다 명확하게 이해할 수 있으며, 이 기구들이 어떻게 구체화되는지를 함께 살펴볼 수 있다는 장점이 있다.

제도주의적 접근은 크게 제도의 제약성(institutional effects)과 제도형성(institutional creation)으로 대별하여 살펴 볼 수 있다. 전자를 연구의 중심으로 삼을 경우 그 연구는 제도를 중요한 설명변수로 삼고, 정치 현상과 정치행태를 설명한다. 반면에 후자를 연구의 중심으로 삼을 경우에는 제도 그 자체가 설명되어야 할 종속변수로 놓인다.⁶⁾

4) Guy Peters, *Comparative Politics: Theory and Methods* (New York: New York University Press, 1998), pp. 121-123.

5) Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989), pp. 4-5; 이호철, “사회, 국가, 그리고 제도: 정치경제의 제도론적 접근,” 『한국과 국제정치』, 제9권 제2호 (가을·겨울, 1993), 249쪽.

6) 이호철, “행위자와 구조, 그리고 제도: 제도주의의 분석수준,” 『사회비평』, 제14호 (1996), 80쪽.

그렇다면 제도, 제도화의 수준, 그리고 제도의 변화는 각각 어떻게 이해할 수 있는가?

첫째, “정치가 정책을 만들고, 정책도 또한 정치를 다시 만든다.”⁷⁾ 스카치폴(Theoda Skocpol)이 정치와 정책간의 관계를 간결하고도 명확하게 지적한 이 말은 역사적 제도주의자들⁸⁾ 강조하는 역사적 맥락(context)과 경로의존(path-dependency)이라는 개념과 공명(共鳴)하며,⁹⁾ 제도의 지속과 변화라는 문제와도 친밀성을 갖는다.

역사적 맥락과 경로의존이라는 개념은 특정한 제도에 대한 설명에 있어 간과하기 쉬운 제도의 지속과 변화라는 측면을 부각시키고자 고안된 것이라고 할 수 있다. 특정한 제도적 배열은 과거 시점에서부터 비롯된 제도의 역할에 의해 영향을 받는다. 즉, 제도라는 것은 역사적 제도주의적 관점에서 볼 때 t라는 시점에서는 종속변수가 되며, t+1 시점에서는 독립변수가 되는 역사적 맥락을 지닌 경로의존의 성격을 지닌다는 것이다.¹⁰⁾

7) Theda Skocpol, *Protecting Soldiers and Mothers: the Political Origins of Social Policy in the United States* (Cambridge MA, Belknap Harvard, 1992), p. 58.

8) 마치와 올슨(J. March & J. Olsen)은 1950년대 이래 당대 정치학 이론들을 크게 맥락주의(Contextualism), 환원주의(Reductionism), 공리주의(Utilitarianism), 기능주의(Functionalism), 그리고 도구주의(Instrumentalism)로 구분하면서 이러한 일련의 시각 내지 접근을 신제도주의(New Institutionalism)라고 명명하였다. 그들은 이들 다섯 가지의 주류 이론들에 있어 제도라는 개념이 여전히 유용한 것으로 사용되에도 불구하고 일정한 한계를 지니고 있음을 지적 명명했다. 첫째, 맥락주의자들은 정치를 사회에 통합된 한 부분으로 봄으로써 사회로부터의 정치체(polity)를 구별하지 않는 경향이 있다. 둘째, 환원주의자들은 개인의 행위의 총합적 결과로서 정치 현상을 봄으로써 적절한 행위의 규칙과 조직 구조를 정치의 산물로 보지 않는 경향이 있다. 셋째, 공리주의자들의 경우에는 개인의 행위를 계산된 자기 이익의 표출로서 파악함으로써 정치적 행위자를 책임과 의무에 반응하는 것으로 보지 않는 경향이 있다. 넷째, 기능주의자들은 역사를 특정한 균형에 도달케 하는 효율적인 메커니즘으로만 간주하는 경향이 있다. 마지막으로 도구주의자들은 의사결정과 자원 배분을 정치의 중심적 관심사로 볼 뿐 정치가 상징 및 의식 등을 통해서도 유의미한 발전을 체계화할 수 있음을 간과하는 경향이 있다. James G. March & Johan P. Olsen, "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life," *The American Political Science Review*, vol. 78, no. 3 (September, 1984), pp.735-738. 그러므로 배급제도를 도입한 국가들 중에서 왜 어떤 국가가 배급제도를 폐지하고 어떤 국가가 배급제도를 유지하는가 하는 문제의 해답은 다원주의 또는 행태주의적 접근을 통해서도 명확하게 구할 수 없다. 바로 이러한 유사한 정책 내지 제도가 각 국가간에 차이가 발생하는 지를 설명하기 위해서는 제도적 차원의 변수를 살펴보아야 한다. Kathleen Thelen & Sven Steinmo, "Historical Institutionalism in Comparative politics," in Sven Steinmo, Kathleen Thelen, and Frank Longstreth eds., *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), p. 5.

9) Colin Hay & Daniel Wincott, "Structure, Agency and Historical Institutionalism," *Political Studies*, vol. 46, no. 5 (December, 1998), p. 955.

10) Stephen D. Krasner, "Sovereignty: An Institutional Perspective," *Comparative Political Studies*, vol. 21, no. 1 (April, 1988), p. 72. 폰터슨(Jonas Pontusson)은 이러한 제도적 배열의 성격을 “양방향성”(bidirectionality)이라고 명명했다. 왜냐하면 제도적 배열은 정치 행위자에게 기회(opportunities)와 위험(risk) 모두를 부여하기 때문이다. Jonas Pontusson, "From Comparative Public Policy to Political Economy: Putting Political

그런데 역사적 제도주의적 시각에서 기본적으로 간주하는 이러한 역사의 경로의존성이라는 개념이 그 적용에 있어 지나치게 포괄적일 수 있는 위험성이 잔존한다는 점이다. 한 학자가 적절하게 지적했듯이 신제도주의적 시각에서 이해하는 역사적 경로의존성은 결국 기회보다는 제약을 강조하는 데 있다. 그렇다고 볼 때 현재 국면에서 존재하는 그 어떤 제도도 경로의존이 아닌 것은 없게 되는 무차별적인 개념으로 전락할 수 있다는 한계가 있다. 따라서 신제도주의적 시각이 보다 유용하게 사용되기 위해서는 중범위 또는 미시적 수준에서의 구체적 분석 틀로써 이용되어야 한다.¹¹⁾

이러한 문제에 대한 대안으로서 기회를 강조하는 경로형성(path-shaping)¹²⁾이라는 개념이 제기되기도 했다. 경로형성은 결국 새로운 제도로의 이행의 전략을 구체화할 수 있는 기회가 될 수 있다. 이러한 새로운 제도로의 이행은 기존 제도의 완충능력이 제도에 대한 변화압력을 더 이상 견디지 못할 때 이루어진다.¹³⁾ 그러므로 제도의 변화문제는 급진적으로 이루어지느냐 또는 점진적으로 이루어지느냐 하는 것으로 귀착되며, 제도의 지속과 단절의 문제가 이러한 변화와 결부되는 것이다.

둘째, 제도의 변화는 제도화 수준에 의해 결정된다. 권력자들이 어떠한 제도를 유지시키려고 노력하더라도 그 제도가 권력자의 의지대로 유지될 수 있는 것은 아니다. 그것은 변화압력에 대한 제도의 제도화 수준에 의해 결정되는 것이다. 크래즈너(S. Krasner)는 제도화(institutionalization)란 행위양식, 규범 또는 공식적 구조가 지속되는 것이며, 수평적 폭(horizontal breadth)과 수직적 깊이(vertical depth)라는 두 차원에 의해 결정된다고 보았다. 여기서 수평적 폭은 제도에 의해 특정한 행위가 다른 행위들이 연계되어 있는 정도를 의미하며, 수평적 깊이란 제도적 구조가 개별 행위자의 정체성에 영향을 미치는 정도에 관한 것이다.¹⁴⁾ 그러므로 제도화 수준이 높다는

Institutions in Their Place and Taking Interests Seriously," *Comparative Politics Studies*, vol. 28, no. 1 (April, 1995), p. 134.

- 11) 임경훈, "바우처 사유화의 논리: 러시아와 체코의 경우 비교," 『국제·지역연구』, 제6권 3·4호 (가을·겨울, 1997), 84쪽.
- 12) 경로형성을 강조하는 입장에서 볼 때, 경로의존은 현재의 가능성 내지 제도적 혁신의 선택을 제한하는 과거의 제도적 유산들을 강조하는 반면에 경로형성은 사회세력이 현재의 국면을 조정할 수 있는 동시에 그들을 역동적으로 재결합시킬 수 있기 때문에 새로운 경로가 가능할 수 있음을 함축하고 있다. Klaus Nielsen, Bob Jessop, and Jerzy Hausner, "Institutional Change in Post-Socialism," in Jerzy Hausner, Bob Jessop, and Klaus Nielsen, eds., *Strategic Choice and Path-Dependency in Post-Socialism: Institutional Dynamics in the Transformation Process* (Aldershot : Edward Elgar, 1995), p. 6
- 13) Stephen Jay Gould, "Darwinism and the expansion of Evolutionary Theory," *Science*, vol. 216 (April, 1982), p. 383; Stephen D. Krasner, "Approches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics," *Comparative Politics*, vol. 16, no. 2 (January, 1984), pp.242-243에서 재인용.
- 14) Stephen D. Krasner, "Sovereignty: An Institutional Perspective," *Comparative Political*

것은 제도를 통해 횡적 종적으로 개별 행위자들이 영향을 주고받는 정도가 높다는 것을 의미하는 것이다.

제도화 수준이 높을 경우 그 제도는 변화 압력을 완충시킬 수 있는 능력이 있기 때문에 유지될 가능성이 훨씬 높다. 반대로 제도화 수준이 낮다는 것은 제도가 게임의 규칙으로서 개별 행위자들에게 영향을 미치는 정도가 미미하다는 것을 의미하는 것이기도 하다. 따라서 제도화 수준이 낮을 경우 변화압력을 감쇄 내지 상쇄시킬 수 있는 제도의 완충능력은 제도화 수준이 높을 때보다 상대적으로 약할 것이기 때문에 변화압력은 곧 기존 제도의 위기로 치닫게 되며, 제도의 변화가 발생하게 되는 것이다.

그런데 제도화 수준의 높고 낮음과는 별개로 제도변화에 따른 자원통제능력이 줄어드는 사람들이나 조직들이 일정 정도 존재한다면 그들은 자신들의 단기적 효용을 극대화하기 위해 제도 유지를 선호할 것이다.¹⁵⁾ 따라서 이러한 경우에도 제도변화를 요구하는 압력이 결정적 국면에 도달 전까지는 제도유지를 가능케 하는 중요한 요인이 될 수도 있음을 간과해서는 안된다.

셋째, 제도는 권력자원 배분에 영향을 받는다. 역사적 제도주의는 다원주의에 기초한 집단이론으로부터 희소 자원을 둘러싼 집단 간의 갈등이 정치의 중심이라는 입장을 받아들였다. 다만 역사적 제도주의는 국가들간의 정책적 성과의 상이함과 그 성과의 불균등을 제도적 요인을 통해 설명하고자 한다.¹⁶⁾ 제도는 정책을 형성하고 집행하는 정부의 능력을 제약하며, 제도가 정치 경제적 행위자들에게 기호를 제공할 뿐만 아니라 그들의 행위를 제약하는 역할을 수행함으로써 그들의 전략을 결정한다. 그리고 제도가 정치 경제적 행위자들 간의 권력 배분에 영향을 미침으로써 궁극적으로 정책결과에 대한 행위자들의 영향력을 좌우한다.¹⁷⁾

사회주의 국가에서 식량을 비롯한 생필품은 일종의 권력자원(power resources)이다. 한 학자는 권력을 “A가 B에게 무엇인가를 하도록 강제할

Studies, vol. 21, no. 1 (April, 1988), p. 74. 특히 여기서 ‘수평적 폭’이라는 개념은 제도를 통해 개별 행위자들의 연결망을 두텁게 하는 정도로 이해될 수도 있으며, 이 경우 거래비용이 줄어들기 때문에 자연스럽게 제도의 안정을 가져올 수 있을 것이다.

15) Stephen D. Krasner, Stephen D. Krasner, "Sovereignty: An Institutional Perspective," *Comparative Political Studies*, vol. 21, no. 1 (April, 1988), pp. 82-83; 하태수, "제도변화의 형태: 역사적 제도주의를 중심으로," 『행정논총』(서울대 행정대학원), 제39권 제3호(2001), 117쪽.

16) Peter Hall & Rosemary C. R. Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalism," *Political Studies*, vol. 44, no. 5 (December, 1996), p. 937.

17) 하연섭, "역사적 제도주의," 정용덕 외, 『신제도주의 연구』(서울: 대영문화사, 1999), 18쪽; Peter A. Hall, *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France* (New York: Oxford University Press, 1986), p. 19; Jonas Pontusson, "From Comparative Public Policy to Political Economy: Putting Political Institutions in Their Place and Taking Interests Seriously," *Comparative Politics Studies*, vol. 28, no. 1 (April, 1995), pp. 118-119.

수 있는 정도일 때 A가 B에게 권력을 갖고 있는 것”¹⁸⁾으로 정의한 바 있다. 그후 에치오니(Amitai Etzioni)는 좀더 세련되게 권력을 권력자원으로 구체화하여 강제적 자원, 유인적 자원, 설득적 자원으로 구분하여 정의하였다. 그는 이 권력자원을 각각 물리적인 힘의 도구들, 현물과 서비스를 중심으로 하는 물질적 보상, 합법성과 명예 등을 권력의 원천으로 보았다.¹⁹⁾ 에치오니가 제시한 세 가지 권력자원에 기초해 볼 때, 북한은 이러한 세 가지 권력자원이 소수의 통치엘리트에게 집중되어 있음을 알 수 있다.

배급제도와 관련한 제도의 규칙과 규범의 형성은 이러한 강제적 자원과 유인적 자원, 그리고 설득적 자원을 적절히 활용하면서 이루어졌다. 물론 배급제도가 이루어질 수 있는 토양은 토지개혁과 농업협동화, 그리고 산업의 국유화에 있다. 하지만 이러한 정책의 산물로서 비로소 강력한 물자통제와 배분의 정치를 실시할 수 있었던 것은 바로 배급제도에 기인한다. 권력자원론적 입장에서 보면 국가가 생산수단 및 생산물에 대한 일원적 관리 및 통제를 하는 것은 권력자원의 분산을 차단하고 그것의 강력한 중앙집중을 가능케 한다. 즉, 자원의 배분 과정에 국가의 개입영역이 넓어질수록 자원의 배분과정은 그만큼 왜곡될 여지가 높아지는 것이다.

하지만 국민들이 기대했던 혜택을 제공받는 데 있어 현 제도적 배열의 능력에 의문을 제기하면서 나타나는 제도 관리자(*institutional manager*)의 물리적 힘의 쇠퇴와 같은 권력의 약화는 반대자들로 하여금 반전의 기회를 제공하게 된다. 이러한 외생적 요소들은 궁극적으로 국가로 하여금 정책을 통해 내적 순응을 집행할 수 있는 능력과 정통성을 약화시키게 된다. 그리고 이에 따라 상대적으로 피지배자는 새로운 권력자원을 발견하거나 창출할 수 있는 기회를 맞게 되거나 현재의 제도적 배열을 결정하는 자들이 보유하고 있는 자원을 일정 정도 획득할 수 있게 된다.²⁰⁾ 예컨대, 북한의 배급제도를 보더라도 이를 잘 알 수 있다. 여전히 국가는 권력자원을 독점하고 있지만 국가가 배급의 규칙성을 부분적으로 상실하면서 제도적 배열의 능력에 이상 징후를 노출시키자 이에 따른 탈북자 증가, 암시장의 확산 등 기존 제도를 위협하는 변화압력이 증가하고 있는 것이 이러한 주장의 설득력을 높여준다. 다만 북한의 경우에는 이러한 변화압력의 증가가 기존 권력자원 배분의 역전으로까지 이어지고 있지는 않다.

18) Robert A. Dahl, "The Concept of Power," in John Scott ed., *Power: Critical Concepts, Vol. I* (London & New York: Routledge, 1994), p. 290.

19) Amitai Etzioni, *The Active Society: A Theory of Societal and Political Processes* (New York: The Free Press, 1968).

20) 이경원, "제도변화의 논리: 권력관계의 변화를 중심으로," 『동아시아연구 논총』(제주대 동아시아연구소), 제10권 제1호 (1999), 133쪽; Theda Skocpol, *States and Social Revolutions* (New York: Cambridge University Press, 1979).

2.2 사회주의 국가와 재산권

자본주의 사회에서는 가격을 통해 재화의 수요와 공급을 조절한다. 생산자와 소비자는 시장을 통해 재화와 화폐를 등가교환 한다. 그리고 국가는 생산자와 소비자들의 교환관계가 원활히 이루어지도록 각종 공공 서비스를 제공하고 그 대가로 이들에게 세금을 징수한다. 이렇게 볼 때, 국가는 “폭력에 비교우위가 있는 조직으로서 그 관할권은 인민에게 과세할 수 있는 힘으로 결정되는 영토”²¹⁾ 이해할 수 있을 것이다. 이는 일찍이 로크(John Locke)가 『통치론』에서 “인간이 자연상태를 벗어나 공동체를 결성하고 스스로를 정부의 지배 하에 두고자 하는 주된 목적이 그들의 재산을 보존하기 위한 것”²²⁾이라는 언명과도 일맥상통한다. 국가는 인민들로부터 거둬들인 세금으로 경기를 하는 동안에 규칙을 만들기보다는 경기를 감시하고 그 규칙이 시행되도록 강제하는 데 사용한다. 이처럼 시장경제를 채택하고 있는 국가는 국가가 시장 활동을 변화시키는 기능을 하는 일종의 제도로서의 역할을 수행한다.²³⁾ 그렇지만 분명히 주목해야 할 것은 국가가 인민에게 조세를 부여할 수 있다는 사실이 시장의 자기조정적 기능을 완전히 담보하지는 못한다는 점이다.

시장을 통해 이뤄지는 생산자와 소비자간의 재화 교환은 두 가지 조건이 전제되어 있다. 첫 번째는 노동의 사회적 분업이며, 두 번째는 교환되는 재화에 대한 사적소유권이다. 노동의 분업이 발전할수록, 사적소유권이²⁴⁾ 그 범위와 강도 면에서 증대되면 될수록 교환을 위한 생산은 점점 더 일반화된다. 그런데 생산수단의 사적 소유는 각기 생산수단을 확보할 수 있는 가능성을 포함하기도 하지만 그와 마찬가지로 생산수단을 상실할 수 있는 가능성을 의미하기도 한다.²⁵⁾ 이러한 사적 소유권의 상실 가능성이 존재한다는 사실이 다른 아닌 마르크스주의, 더 나아가서 사회주의 계획경제의 일정한 논

21) Douglass C. North, *Structure and Change in Economic History* (New York and London: W.W. Norton & Company, 1981). p.21.

22) 존 로크, 강정인·문지영 역, 『통치론: 시민정부의 참된 기원, 범위 및 그 목적에 관한 시론』 (서울: 까치, 1996), 120쪽.

23) 시장 활동을 변화시키는 기능을 수행하는 일종의 제도로서 국가를 분석하기 시작한 것은 폴라니(K. Polanyi)의 연구에서부터 비롯되었다. Karl Polanyi, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time* (Boston: Beacon Press, 1957); 박현수 역, 『거대한 변환: 우리시대의 정치적·경제적 기원』 (서울: 민음사, 1991) 을 참조하라.

24) 일반적으로 사적 소유권은 재산권과 동일한 의미로 사용된다. 그렇지만 좀더 엄밀하게 구분해 본다면 사적 소유권의 경우에는 개인에게 배타적 소유의 권리가 있다는 것을 의미하며, 재산권의 경우에는 처분 및 양도의 권리를 의미한다. 그러한 점에서 사적 소유권의 보장은 소유의 보장을, 재산권의 보장은 자결권, 자율권의 보장을 각각 의미한다.

25) 칼 카우츠키, 이상돈 역, 『사회민주주의 기초』 (서울: 백의, 1991), 13-15쪽.

리적 타당성을 제공하는 것이다. 마르크스가 주창한 대부분의 논리를 단순화 시킨다면 바로 이 문제에서 상호연관을 갖고 비롯된다고 볼 수 있다.

마르크스는 자본주의적 생산양식의 동학의 배후에는 근본적으로 생산력과 생산관계의 모순이 배태되어 있다고 보았다. 마르크스의 유물사관의 핵심은 생산력과 생산관계의 모순과정에서 파악될 수 있다. 새로운 사회주의 국가를 건설하는 데 있어 당면한 과제는 바로 이러한 사회의 모순관계를 극복하는 것이다. 사회주의로의 이행은 사적소유를 집단적 소유로의 이행과 다름 아니다. 이론과 강령으로서가 아닌 현실로서의 사회주의는 기회와 제약을 동시에 떠 안고 있다. 마르크스는 자본주의의 정(正)의 요소인 사유재산과 반(反)의 요소인 성장하고 있는 무산계급 사이에 일어나는 투쟁과정에서, 무산계급은 무산계급 그 자체와 사유재산권 모두를 폐지함으로써 승리할 것이라고 보았다.²⁶⁾

그렇다면 소유권은 어떤 특성을 갖고 있는지 살펴보자. 소유권은 배타성(exclusivity)과 양도성(transferability)을 갖고 있다. 우선 소유권은 소유자가 자신의 자산(asset)을 가지고 무엇을 할 것인지, 그리고 그것을 어떻게 사용할 것인지, 누가 그 권리에 접근할 수 있는지 등을 결정할 권리를 갖는다는 점에서 배타적이다. 이러한 소유권의 배타성은 자산을 어떻게 사용할 것인지를 선택할 권리와 그 선택으로 인한 결과에 책임을 지는 것 사이에 강한 연계성을 창출한다. 다음으로 소유권은 소유자가 자신의 자산을 타인에게 상호 합의된 조건으로 양도할 권리를 가진다는 점에서 양도성을 갖는다.²⁷⁾

소유권제도는 인간의 행위, 자원 배분의 효율성, 부와 소득분배에 결정적이고 체계적인 영향을 끼친다. 또한 각 제도에서 소유권 행사를 허용하는 범위도 마찬가지로 영향을 끼친다.²⁸⁾ 따라서 국가가 사적 소유권의 배타성과 양도성을 여하히 보장할 수 있느냐 하는 것이 중요한 문제가 된다.²⁹⁾ 이 문제를 둘러싸고 명백한 입장의 차이를 보이는 것이 바로 사회계약론과 약탈적 국가론이다. 전자는 인간사회에서 국가의 본질적 기능에 초점을 맞추으로써 국가가 사회생활에서 가장 근본적인 공공재, 즉 국방과 기본적인 사회규

26) Karl Marx & Frederick Engels, "The Holy Family, or Critique of Critical Criticism," in *Collected Works: Marx and Engels, 1844-45* (Moscow: Progress Publishers, 1975), pp.34-36.

27) Svetozar Pejovich, *The Economics of Property Right: Towards a Theory of Comparative Systems* (Dordrecht: Kluwer, 1990), pp. 28-29.

28) 송현호, 『신제도이론』 (서울: 민음사, 1998), 68쪽.

29) 만일 한 사회에서 소유권이 제대로 설정되어 있지 않거나 실령 소유권이 설정되어 있다고 하더라도 그 권리를 제대로 행사할 수 없는 경우에 개인과 사회 사이에 존재하는 편익이나 비용의 차이가 발생하게 될 것이다. Douglass C. North & Robert P. Thomas, *The Rise of the Western World: A New Economic History* (Cambridge: Cambridge University Press, 1973); 이상호 역, 『서구세계의 성장: 새로운 경제사』 (서울: 자유기업센터, 1999), 14쪽.

칙 세트를 공급하는 데 주안을 둔다. 반면에 후자의 경우에는 국가를 장악한 집단이 자신의 이익을 극대화할 목적으로 통치권을 행사한다고 보았다. 요컨대, 사회계약론은 통치집단과 개인간의 대등한 권력관계를 상정하는 반면에 약탈적 국가론은 통치집단이 더 큰 권력을 갖고 있다고 보는 것이다.³⁰⁾ 다시 말해 사회계약론은 개개인 사적 소유권을 통해 생산수단을 확보할 수 있다는 가능성의 측면을 강조하는 것이며, 약탈적 국가론은 그러한 생산수단의 상실 가능성을 강조한다.

특히 약탈적 국가론의 경우에는 시장경제 존립의 근거가 되는 사적 소유권의 상실에 대한 비판적 입장을 갖고 있기 때문에 이에 따른 처방에 있어서도 사회계약론 보다 좀더 적극적이다. 제도주의자들의 경우에는 국가 또는 자본가 계급에 의한 약탈을 제어할 수 있는 제도적 배열을 강구하는 데 관심을 둔다. 즉, 시장의 자기조정 기능은 주어지는 것이 아니라 만들어지는 것이라고 보는 것이다. 그러한 점에서 제도주의자들의 시각에서는 약탈은 사유재산의 존재에 기인하는 것이 아니며, 모든 사람들이 자신의 능력에 따라 일하고 자신의 의무에 따라 보상을 받을 때, 그러한 제도적 배열이 갖춰졌을 때, 약탈은 사라지게 된다고 본다. 하지만 마르크스주의자들은 이러한 국소적인 처방으로 국가 또는 자본가 계급에 의한 약탈이 완결된다고 보지 않았다. 마르크스주의자들은 국가 또는 자본가 계급에 의해 행해지는 피지배계급의 재산 약탈은 국가와 자본가 계급의 소멸을 통해서만 달성될 수 있다고 본다. 개개인의 재산에 대한 평등주의적 해결을 가로막는 것은 다름 아닌 사유재산의 존재에 있다고 보는 것이다.³¹⁾

이러한 대립적인 주장에도 불구하고 양자의 입장 사이에 공유되어 있는 가치는 ‘약탈이라는 문제해결’이다. 다만 문제인식에 있어 근본적인 차이는 마르크스주의자들의 입장이 개인보다는 사회 전체의 균형의 차원에서 약탈을 강조하는 것이라면, 제도주의자들의 입장은 사회 이전에 개인에 대한 약탈에 관심을 갖고 이를 조정할 수 있는 능력은 국가에 있다고 보는 것이다. 중요한 것은 적어도 사적 소유권과 관련한 제도주의적 입장이나 마르크스주의적 입장 모두 ‘문제해결’에 대한 해법으로서 일면 타당성을 갖고 있으며, 그것의 해법을 강구하는 데 있어서 출발점을 달리 할 뿐 다시 중국에 와서는 서로의 논리를 차용하는 변증법적 접근을 하고 있다는 점이다. 요컨대, 제도주의적 입장에서 볼 때 사적 소유권은 주어지는 것이 아니라 국가에 의해 만들어지고 보장되는 것이라는 점에서 그러하며, 마르크스주의적 입장에

30) Douglass C. North, *Structure and Change in Economic History* (New York and London: W.W. Norton & Company, 1981). p.21-22; 송현호, 『신제도이론』 (서울: 민음사, 1998), 241-242쪽.

31) Margaret Levi & Douglass North, "Toward a Property-Rights Theory of Exploitation," *Politics & Society*, vol.11, no.4 (1982), pp.315-316.

서 볼 때도 그것의 궁극적인 해법이 국가와 자본가 계급의 소멸에서 비롯되지만 현실 사회주의에서 국가가 이 역할을 여전히 수행하고 있다는 점에서 그러하다. 단지 현실사회주의 국가에서는 국가가 직접 소유권을 행사하는 것이 차이가 있을 뿐이다.

이때의 사회주의 국가들은 더 이상 피지배계급을 착취하고 사유재산을 약탈하는 국가가 아니며, 이전까지 약탈을 당하는 노동계급이 지배하는 국가라는 점을 들어 국가의 존재 당위성을 확보하고자 했다. 또한 사유재산을 국유재산으로 전환하고, 자본가 및 지주계급을 청산함으로써 약탈의 고리를 형해화 하고자 하였다. 이와 같이 개인이 생산수단을 상실할 수 있다는 가능성이 사회주의적 분배를 고려하게끔 하는 하나의 단초가 된다.

2.3 사회주의적 개조와 통제

2.3.1 사회주의적 개조와 권력의 집중화

사회주의 국가의 경제체제는 기본적으로 일국의 모든 경제활동이 국가의 통제와 계획에 의해 수행되며, 이를 계획경제라고 한다. 국가가 경제활동에 직접 개입하여 통제한다는 점에서 계획경제 역시 넓은 의미에서 통제경제의 또 하나의 유형이라고 볼 수 있다. 단지 사회주의 국가의 경제에 대한 개입은 경제불황을 회복하기 위한 일시적 또는 한시적인 처방의 성격이 아니라 지속적이고 장기적이라는 점이다.³²⁾

현실 사회주의 국가들은 계획경제에 기초하여 거의 모든 재화를 국가가 할당 및 분배하는 것으로부터 사회주의적 개조를 수행해 나갔다. 다만 과거의 생산양식에 대한 전환, 그리고 이에 따른 계급구조의 재편성 등을 진행해 나가는 과정에 있어서는 각 국가마다 처한 정치·경제·사회적 상황에 따라 일정한 차이가 발생한다. 그리고 이들 국가들에서 행해진 강력한 자원의 중앙집중화는 이것이 더 이상 생산적인 조건이 될 수 없는 임계상황에 직면하면서 분산되기 시작한다. 대표적인 예가 중국과 소련, 그리고 동구 사회주의 국가들이다.

사회주의 국가들에서 경제에 대한 국가의 중앙집중화가 더 이상 생산적인 조건이 될 수 없는 상황에 직면하게 된다는 것은 다른 한편으로 적어도 특

32) 계획경제(planned economy) 또는 중앙집권적(centrally-based) 계획경제, 명령경제(comm and economy) 등은 모두 사회주의 국가의 통제경제를 일컫는 용어이다. 사회주의 계획경제하에서는 국가가 재화에 대한 수요와 공급의 조정자(regulator) 역할을 담당한다. 그러므로 사회주의 계획경제에서는 자유경제하에서와 같은 재화와 화폐의 등가교환은 이루어지지 않는다. 재화에 대한 생산, 유통은 오직 국가에 의해서 수행되며 소비문제 역시 국가의 개입이 이루어진다.

정시기에는 국가에 의한 중앙집중화가 생산적인 조건이 될 수 있다는 의미이기도 하다. 요컨대, 사회주의건설 초기 단계에서 국가는 정치적 불안정을 극복해야 하는 과제와 함께 급속한 경제건설이라는 과제를 동시에 수행해야 한다. 그런데 사실상 정치적 불안정이라는 문제의 적지 않은 부분은 경제적 낙후와 밀접한 연관성이 있다. 따라서 이러한 시기에 국가의 선택은 적극적인 개입을 통한 국가주도의 급속한 경제건설 달성과 정치적 안정을 동시에 도모하는 방향에서 결정된다.³³⁾

레닌은 10월 혁명 4주년을 기념하여 발표한 논문에서 다음과 같이 언급하고 있다. “우리는 소농민이 중심이 된 국가 하에서 프롤레타리아국가의 직접적인 명령에 의해 생산물의 국가적인 생산과 국가적인 분배를 공산주의적으로 조직할 수 있으리라고 기대하고 있었다... 실생활은 우리들이 잘못 생각하고 있었다는 것을 나타내고 있었다. 일련의 과도기적인 단계가 필요했었던 것이다. 즉, 공산주의로의 이행을 준비-오랜기간동안 노력하여 준비-하기 위해서는 국가자본주의와 사회주의가 필요했다... 소농민적인 국가에서 국가자본주의를 지나서 사회주의에 이르는 견고한 다리를 우선 먼저 건설하는 것에 노력해야 한다. 그렇지 않으면 우리는 공산주의에 가까이 갈 수 없을 것이다.”³⁴⁾ 레닌의 이러한 언급처럼 이 단계에서 사회주의 국가들은 정치적 안정을 위해서도 급속한 경제건설이 시급했던 것이다.

이러한 점에서 볼 때 북한이 해방이후 사회주의로 이행이라는 첫 행보를 가히 혁명적이었다고 할 수 있는 ‘토지개혁’으로 시작했다는 것은 그리 놀랄 만한 일은 아니다. 북한의 토지개혁은 일본인과 친일파 및 토착 지주들로부터 무상으로 토지를 몰수하여 빈농 및 소작농들에게 무상으로 분배함으로써 구시대의 계급구조를 일순간에 척결했다는 점 못지 않게 모든 자원의 중앙집중화를 가능케 하는 토대가 되었다는 점에서도 중요한 의미가 있다. 북한은 토지개혁을 시작으로 농업의 협동화, 현물세 도입과 폐지, 주요 산업의 국유화 및 개인 상공업의 협동화 등과 일련의 근대화 프로젝트를 수행해 나갔다.

북한의 배급제도는 이러한 사회주의적 개조와 깊숙이 연관되어 있는 것이다. 북한의 역사는 모든 자원의 중앙집중화를 일궈 가는 과정과 그 궤를 같이 하고 있다고 해도 과언이 아니다. 북한의 배급제도는 이러한 일련의 과정을 원활히 진행될 수 있도록 하는 역할을 담당해왔다.

국가는 단순히 계획에 의한 경제운영을 넘어서서 인민들이 먹고, 입고, 자는 문제들까지도 책임을 지며, 이를 보장하기 위한 목적으로 자원의 생산,

33) 오니시 히로시, 조용래 역, 『자본주의 이전의 사회주의와 자본주의 이후의 사회주의』 (서울: 한양대 출판부, 1999), 47-58쪽.

34) V. I. Lenin, *Collected Works: Vol.33*, 4th English Edition (Moscow: Progress Publishers, 1966), p.58.

유통, 소비를 적절히 통제할 수 있는 명분을 획득했다. 특히 국가는 인민들에 대해 의식주와 관련한 전반을 보장하고자 하였으며, 이것을 배급제도를 통해 달성코자 하였다. 의식주의 문제는 경제적인 문제인 동시에 정치적인 문제로 깊숙이 자리하고 있다. 이러한 일련의 현상을 가장 명확하게 보여주는 것은 계획경제에 기초하여 모든 재화를 국가가 할당 및 분배하는 ‘분배의 정치’에 있다.

북한은 생산재는 중앙할당식으로, 소비재는 배급제도를 통해 분배되는 계획경제체제를 유지하고 있다. 북한의 배급제도는 계획경제 체제하에서 가격수단을 대신하여 생필품을 분배하는 비가격 메커니즘인 동시에 국가와 사회를 유기적으로 연결하는 메커니즘이다. 그러한 점에서 북한의 배급제도는 국가권력이 사회에 대한 ‘분배의 정치’(politics of distribution)³⁵⁾를 실시하기 위한 제도적 수단이라고 볼 수 있다.

2.3.2 통제의 구체적 방법

국가에 의해 주도되는 경제통제는 그 수단만으로 볼 때 생산통제, 재정통제, 금융통제, 가격통제, 임금통제, 배급통제, 외환 및 무역 통제 등으로 세분하여 볼 수 있다. 이러한 일련의 통제들은 서로 개별적으로 이루어지는 것이 아니라 유기적으로 연결되어 상호 보완적 성격을 갖는다. 다만 본 논의에서 주로 다루고자 하는 것이 배급제도이며, 물자통제의 가장 직접적인 통제 방법이라고 할 수 있는 가격통제와 배급통제만을 간략하게 살펴보고자 하겠다.

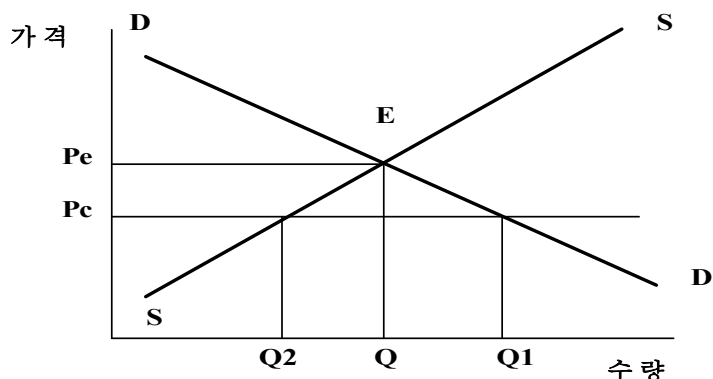
2.3.2.1 가격통제

가격통제는 일반적으로 전시상황에서 급격한 물가상승과 이에 따른 인플레이션으로 인해 후방의 안정을 저해할 우려가 있을 때 실시되는 경제정책이다. 요컨대, 전시체제에서는 자원의 대부분이 수요물자 생산에 집중 투입

35) 본 연구에서 사용하는 ‘분배의 정치’(politics of distribution)라는 용어는 분배의 문제를 둘러싸고 국가와 사회의 갈등 및 긴장 관계를 지칭하기 위해 고안된 것이다. 그러한 점에서 이것은 다분히 은유적(metaphorical)이다. 하지만 북한의 배급제도를 둘러싼 국가와 사회관계를 이보다 더 적절히 설명할 수 있는 용어는 없다고 본다. 앞으로의 논의에서 자세히 다루겠지만 북한의 배급제도는 분배의 정치의 전형으로서 이해될 수 있다. 한편, 이전까지 ‘분배의 정치’라는 용어는 주로 자본주의 국가에서 민주화와 발전, 또는 효율과 형평이라는 문제를 둘러싸고 국가와 시민사회의 갈등과 긴장을 설명하기 위해 고안된 것이었다. 일례로 이와 유사한 의미에서 ‘분배의 정치’(politics of allocation)라는 개념을 사용한 연구로는 다음을 참조하라. David E. Apter, *Choice and the Politics of Allocation* (New Haven & London: Yale University Press, 1971); Alberto Alesina & Dani Rodrik, “Distributive Politics and Economic Growth,” *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 109, no. 2 (May 1994), pp. 465-490.

되어 생산부문간의 불균형이 심화되고 이는 소비재의 결핍을 초래한다. 또한 전쟁수행을 위한 자금을 통화발행에 크게 의존할 경우 통화량은 급격히 증가하게 되어 결과적으로 물가는 급등하고 경제가 고 인플레이션 상태에 처하게 될 가능성이 높아진다.³⁶⁾ 바로 이러한 경우에 경제당국이 우선적으로 취할 수 있는 경제적 조치가 가격통제이다. 이 때 가격통제는 ‘최고가격제’(price ceilings)를 의미한다.

<그림 1> 최고가격제도의 경제적 효과



<그림 1>은 최고가격제를 실시하였을 경우를 나타낸 것이다. 최고가격제는 공급 부족에 따른 가격 상승을 억제하기 위하여 재화 가격을 수요곡선과 공급곡선이 만나는 균형점보다 낮은 수준에서 설정하는 것이다. 따라서 이 경우는 재화의 가격은 P_c 에서 설정될 것이며, 재화 가격을 이 가격 이상으로 판매하는 것은 금지된다. 이에 따라 수요량은 Q_1 만큼 증가할 것이다. 반면에 공급량은 Q_2 만큼 줄어들 것이다. 결과적으로 공급량(Q_2)이 수요량(Q_1)을 충족시키지 못하게 되며, $Q_1 - Q_2$ 만큼의 초과수요가 발생하게 된다.³⁷⁾

경제당국이 최고가격제를 통해 달성하고자 하는 일차적 목표는 물자부족에 따른 가격의 급격한 상승으로 초래되는 인플레이션 억제에 있다. 하지만 이러한 가격통제는 초과수요가 뒤따른다. 초과수요는 정상적인 시장의 기능을 위축시키며 재차 물가상승을 촉진하는 암시장의 형성을 가능케 한다. 그러므로 경제당국은 이러한 최고가격제로 인한 초과수요를 어떻게 해결할 것인가 하는 문제에 직면하게 되며, 이 때 배급통제가 도입되어 인위적인 자원 배분의 기능을 수행하게 된다.

36) 김동욱, “일제말기 전시통제체제의 화폐경제적 성격,” 『연세경제연구』, 제2권 제1호 (3월, 1995), 104-105쪽.

37) Robert Schenk, “Rationing and Allocating,” <http://ingrimayne.saintjoe.edu/econ/TOC.html>(검색일: 2002년 12월 29일).

2.3.2.2 배급통제

배급통제는 가격통제와 함께 물자를 통제하는 수단 중의 하나이다. 특히 전시 상황은 물론이며 평시 상황에서도 일상 생활에 필수적인 물자가 부족한 상황에서 해당 물자를 효과적으로 할당하기 위한 방편으로 도입되곤 한다. 하지만 배급통제는 일시적인 처방일 뿐 배급통제만으로 궁극적으로 가격통제가 거두려 하는 경제적 효과를 이끌어내기는 용이하지 않다. 따라서 자본주의 국가는 물론이며 사회주의 국가조차도 특별한 경우를 제외하고는 장기간 지속시키기에는 어렵다.

배급통제는 주로 물자 부족이 예상되거나 또는 이미 그러한 현상이 초래되었을 때 이루어진다.³⁸⁾ 물자의 부족이 예상되는 경우 단행하는 배급통제는 물자의 선구매나 매점매석 등 투기의 문제와 암시장의 확산을 사전에 차단할 수 있다는 장점을 갖고 있다. 하지만 배급의 필요성이 일반 소비자들에게 제대로 받아들여지지 않는 상황에서 실시되는 이러한 배급통제는 그만큼 실효를 거두기 어렵다는 한계도 뒤따른다. 반면에 물자부족현상이 진행되고 있는 상황에서는 비상적인 조치로 취해지는 배급통제의 경우에는 통제에 대한 당위성은 확보되지만 이미 부족한 물자들의 가격이 터무니없이 올라가고 있으며, 일부 남아 있는 물자나 대체재의 경우에도 암시장으로 유입되고 있을 가능성이 높다. 따라서 배급통제의 성패는 적절한 통제의 시점을 포착하는 것에 달려 있다고 해도 과언은 아니다.

한편 배급의 유형은 크게 세 가지로 나뉘 살펴볼 수 있다.

첫째, 자발적 배급이다. 자발적 배급은 국가의 직접적인 통제보다는 간접적 통제의 유형 중 하나이다. 따라서 자발적 배급은 엄밀한 의미에서 배급이라기보다는 소비 억제를 위한 국민의 자발적 참여를 유도한다는 측면에서 이해될 수 있다.

둘째, 차별적 배급이다. 차별적 배급은 주로 사회주의 국가들에서 실시하는 배급제도의 주된 수단이라고 할 수 있다. 이 방법은 노동의 강도에 따라 중노동자와 경노동자를 구분하고, 노약자와 어린이, 그리고 사무원, 교원 등을 구분하여 각각 차등 배급하는 것을 말한다. 사회주의 국가에서 실시하는 이러한 배급은 무엇보다도 ‘노동에 의한 분배’라는 원칙에 부합된다는 측면 외에도 국가가 배급을 통해 사회의 위계질서 및 노동통제를 용이하게 하는 중요한 수단이 된다. 다만 후자의 측면을 고려하여 배급통제를 지속할 경우에는 애초 배급통제를 통해 달성코자 하는 부족한 물자의 효율적 배분, 물가의 안정, 인플레이션 억제 등과 같은 경제적 효과는 퇴색되고 만다.

셋째, 쿠폰(coupon) 또는 배급표 배급이다. 배급표를 통한 배급은 좀더 수

38) 김병문, “전시통제에 관한 연구,” 『해사논문집』, 제35집 (1992), 23-24쪽.

요량과 공급량을 계획적으로 조절할 수 있는 방법이 될 수 있다. 그리고 이러한 방법은 기본적으로 배급표를 통한 원활한 물건 또는 식량의 구입이 가능할 때에 효과를 거둘 수 있다. 소비자들이 상품을 구입하고자 할 때 필요 물품을 인도 받을 수 있도록 하는 기능을 한다. 예컨대 구두를 구입코자 하는 소비자는 구두 구입이 가능한 배급표를 상점에 넘겨주고 공식가격을 지불함으로써 구두를 구입할 수 있다. 이러한 공식적인 배급이 효과적으로 실시될 수 있다면 통제에 의해 초래하는 몇 가지 문제들을 해결할 수 있을 것이다. 소비자들은 그들이 적어도 구두를 공식적 배급을 통해 구입가능하다는 일정한 신뢰를 갖고 있기 때문에 상점의 텅 빈 진열대 앞에서 줄을 서거나 암시장에서 생필품을 확보하기 위해 다투는 일은 현저히 감소할 것이다.

일반적으로 배급표는 소비자에서부터 도소매업자, 생산자, 그리고 정부에 이르기까지 일련의 생산 계통을 역으로 관통하고 있다. 그런데 암시장으로 생필품이 우회하는 것은 배급표와 생산자들의 생산이 조화를 이루지 못할 때 나타난다. 이때 배급표는 생필품을 배급하는 데 있어 방해가 되는 수단으로 전락하게 된다.³⁹⁾

3. 북한 배급제도의 형성과 변화: 제도화 과정을 중심으로

3.1 사회보장으로서의 배급제도: 1946~1956

일제로부터 혹독한 수탈로 피폐해진 인민들의 생활은 해방 이후에도 여전히 지속되었다. 특히 자급자족이 일정정도 가능했던 농촌지역보다는 도시지역에서의 궁핍이 더욱 심각하였다. 예컨대, 김일성이 1945년 11월 27일에 열린 신의주군중대회에서 식량문제 해결을 위한 대책 마련이 시급하다는 점과 물가를 안정시켜야 한다고 강조한 것도 바로 이러한 당면한 문제인식에서 비롯된 것이라고 할 수 있다.⁴⁰⁾ 따라서 북한 당국은 우선적으로 도시민들의 식량문제를 해결하기 위한 방편으로서 식량배급을 실시하였다. 이러한 점에

39) 배급표를 통한 원활한 배급이 이루어지기 위해서는 최소한의 물자의 확보가 있어야 한다. 하지만 제한된 공급에 비해 배급표가 남발되면 국가와 소비자간에는 신뢰가 깨지게 되고, 소비자는 필요한 물자를 구하기 위해 암시장을 찾을 것이다. Hugh Rockoff, "Introduction," in *Price Control*, ed. Hugh Rockoff (Brookfield, Edward Elgar, 1992), pp. X-XI.

40) 김일성, "해방된 조선은 어느 길로 나갈 것인가(신의주 군중대회에서 한 연설, 1945년 11월 27일)," 『김일성 저작집 1』 (평양: 조선로동당출판사, 1979), 456쪽.

서 이 당시의 배급제도의 도입은 턱없이 부족한 식량으로 사회가 동요하고 국가건설이라는 당면과제를 수행하는 데 지장을 초래할 만큼 ‘먹는 문제’가 시급함에 따라 임시방편의 제도로서 도입된 것이었다. 김일성은 우선 식량공급을 원활하게 하기 위해 1946년 6월 27일에 ‘농업현물세’⁴¹⁾를 도입하였으며, 공산품의 생산을 늘리기 위해 국영상업과 소비조합뿐만 아니라 일부 개인상업의 발전도 촉진시켜야 한다고 역설하였다. 그리고 그는 국가경제부흥기에는 임시적인 대책으로서 기본식량과 생활필수품의 배급제도를 실시할 필요가 있다고 판단했으며, 물가상승을 억제하기 위한 가격통제의 필요성을 역설하였다.⁴²⁾

하지만 실질적으로 김일성의 이러한 현실인식과 그에 따른 처방으로서의 식량배급이 원활히 이루어지기는 어려운 상황이었다.⁴³⁾ 우선 식량배급대상을 정확히 규정하지 않은 상태이며, 설령 식량배급대상자일 지라도 무단 결근한 날까지도 식량배급을 하는 현상이 나타나고 있었기 때문이다. 또한 식량배급량도 도(道)별 편차가 심했다. 예를 들어 당시 노동자, 사무원들에 대한 식량배급량이 평안남도에서는 500g, 함경남도에서는 300g, 황해도에서는 700g을 주는 등 도마다 천차만별이었던 것이다.⁴⁴⁾

이러한 현상이 벌어지게 된 주된 요인은 어디에 있는 것인가? 1946년 2월 북조선임시인민위원회는 심각한 식량사정을 타개하기 위해 중앙식량대책위원회를 구성하였다. 이 위원회에는 농림국장, 상업국장, 교통국장, 보안국장으로 조직되었으며, 위원회 산하로 독려대와 각 도·군·면 식량대책위원회를 조직하였다.⁴⁵⁾ 그리고 유명무실한 식량관리국을 폐쇄하고 각도인민위원회 식량과에 그 사무를 위임하였다.⁴⁶⁾ 이와 함께 북조선임시인민위원회는 1946년 8월부터 1947년 5월까지 양곡 15만둔(屯)을 수매할 것을 북조선소비조합에 지시하였다. 당시 각도별 수매정량은 다음과 같다.

41) 당시 북한이 농업현물세를 도입한 주된 목적은 도시 노동자 및 사무원에 대한 식량공급을 위함이었다. 그렇지만 다른 한편으로는 배급이 무상이 아닌 유상이었으므로 국가 재정 확보에도 농업현물세는 유용한 방편으로 활용되었다.

42) 김일성, “민주주의조선임시정부를 세우는 것과 관련하여 모든 정당, 사회단체들은 무엇을 요구할 것인가(북조선 민전 산하 정당, 사회단체열성자대회에서 한 보고, 1947년 6월 14일),” 『김일성 저작집 3』 (평양: 조선로동당출판사, 1979), 319쪽.

43) 부족한 식량으로 원활한 배급을 실시하기 위해서는 배급을 담당할 기구의 조직, 배급대상과 배급량에 대한 통일적 규정, 그리고 수송과 보관 등 다각적인 측면에서 제도적인 설계가 이루어져야 한다. 하지만 국가가 배급제도를 도입하는 가장 주된 이유가 대부분 극심한 물자부족에 기인한다고 볼 때 이러한 제도적 장치의 마련은 일정한 시간을 요구하는 것이다.

44) 김일성, “당면한 식량문제를 해결할데 대하여(북조선임시인민위원회 제2차회의에서 한 연설, 1946년 2월 27일),” 『김일성 저작집 2』 (평양: 조선로동당출판사, 1979), 91쪽.

45) 『정로』, 1946년 3월 14일.

46) 국사편찬위원회 편, 『북한관계 사료집 5』 (과천: 국사편찬위원회, 1987), 317쪽.

<표 1> 각 도별 수매 목표 정량(1946.8-1947.5)

도 별	미곡(米穀)	잡곡(雜穀)	계
황 해 도	16,000둔(屯)	24,000둔(屯)	40,000둔(屯)
평 안 남 도	12,400둔(屯)	18,600둔(屯)	31,000둔(屯)
평 안 북 도	11,400둔(屯)	23,100둔(屯)	38,100둔(屯)
강 원 도	5,200둔(屯)	7,800둔(屯)	13,000둔(屯)
함 경 남 도	8,000둔(屯)	12,000둔(屯)	20,000둔(屯)
함 경 북 도	3,000둔(屯)	4,500둔(屯)	7,500둔(屯)
합 계	60,000둔(屯)	90,000둔(屯)	150,000둔(屯)

*출처: “강원도 인제군 농민부사업철,” 『북한관계사료집』, 제18권(1994), 제10쪽에서 재인용.

이러한 전국적인 식량 공출계획을 집행하는 동시에 동년 10월에는 노동자들의 노동강도에 따라 등급을 나누고 이에 따른 전표제 식량배급제도(이하 전표제)를 도입하였다.⁴⁷⁾ 이 전표제의 실시는 이후 북한의 배급제도의 모태가 된다. 이 당시 북조선임시인민위원회 양정부장이었던 문희표는 식량전표제 실시가 “첫째로 그 실시과정에서 가정 정확한 배급대상인구를 조사케 됨으로 유명인구를 일소하게 되는 것이며, 둘째로 생산책임제와 결부시켜 노동의 경중, 작업능률의 고저, 가동성적의 근태(勤怠)를 기준으로 하여 그 배급분량의 등급을 제정함으로써 생산능률을 제고시키려는 점”에 초점을 맞춘 것임을 강조하였다.⁴⁸⁾ 결국 전표제의 성패는 무엇보다도 필요식량을 제때에 조달할 수 있느냐 하는 문제(배급량의 보장)와 배급을 수령하는 인원을 정확

47) 등급은 모두 5개 등급(특급, 일등, 이등, 삼등, 사등)으로 나누고, 각각 900g, 750g, 600g, 525g, 450g 등으로 차별 배급을 하였다. 이 등급별 전표제 식량배급제도의 특징은 중노동자, 경노동자, 그리고 사무원 및 학생, 부양가족으로 나뉘 식량배급을 실시하였다는 점과 노동일수 및 생산실적 100% 완수 시 기준배급량을 배급하며 목표실적 110% 초과 시에는 한 등급 올려 배급하고, 100%에 미달 시에는 한 등급 낮춰 지급한다는 점이다. 예컨대 중노동자의 경우 일등급 배급을 받게 되어있는 데 목표실적을 110% 초과할 경우 특급 배급량이 900g을 배급 받으며, 최하 등급인 노약자 및 사무원가족의 경우에 목표실적 100%를 완수치 못하면 배급을 중지하는 것이다. 다만 가사에 종사하는 여자 및 불구자, 그리고 학생은 이러한 경우에도 배급을 중지하지는 않는다. 국사편찬위원회 편, 『북한관계 사료집 5』 (과천: 국사편찬위원회, 1987), 351-352쪽.

48) 문희표, “식량전표제실시와 그 의의,” 『인민』, 창간호(1946. 11. 28); 국사편찬위원회 편, 『북한관계 사료집 13』 (과천: 국사편찬위원회, 1992), 45-55쪽. 이 당시 북조선임시인민위원회가 실시한 식량 전표제는 사실 독창적인 것은 아니었다. 이미 일제시대때 조선에서 실시된 바 있는 배급제도에서도 전표제는 실시되었다. 일제가 전표제를 실시하게 된 주된 이유는 애초에 의도했던 만큼 배급통제가 수월하게 이뤄지지 않았기 때문이다. 즉, 일본은 배급관리의 느슨함으로 인하여 원활한 물자 배분이 어려웠으므로 배급관리의 일원화와 함께 정확한 배급을 실시하고자 전표제를 도입했던 것이다. 『每日新報』, 1942년 1월 14일, 20일.

히 파악할 수 있느냐 하는 문제(배급대상의 파악)를 해결하느냐 여부에 달려 있다고 볼 수 있다. 하지만 식량 공출을 담당하는 소비조합⁴⁹⁾의 느슨한 조직, 인구 파악의 미비, 그리고 농민들의 소극적 공출 등으로 이 제도는 그다지 실효를 거두지는 못했다.⁵⁰⁾

좀더 체계적인 식량배급을 실시하기 위한 법적·제도적 보완은 1948년 10월이 되어서야 가능했다. 북한은 ‘량정국 규칙 1호’로 식량배급규정을 공포하였다.⁵¹⁾ 이 규정은 기존의 느슨한 분류로 나누었던 배급대상을 1급에서 7급까지 총 7단계로 세분하고, 식량배급량(900g~300g)도 각 급수별 100g씩 차이가 나도록 하였다. 또한 식량배급대상자가 중복 등록되어 이중배급되는 일이 없도록 하기 위해 각 개인이 작성한 식량배급신청서와 각 시·면인민위원회가 작성한 식량배급정원대장, 그리고 식량배급카드 등을 상호 대조하여 식량배급을 실시할 것과 배급 지시 및 사무 절차 등 세부적인 사항까지도 규정하였다. 적어도 이 규정에 기초하여 볼 때, 당시 북한의 식량배급은 각 배급소에서 식량배급 대상자로부터 식량배급표와 식량배급카드를 제출시켜 등록한 후 식량배급카드를 접수하고 일련번호를 부여하는 절차를 통해 이루어졌음을 알 수 있다. 또한 배급은 1달에 2차례 실시되며, 그 일시는 상반기분은 매월 1일부터 13일까지, 하반기분은 매월 16일부터 28일까지로 정했다. 그리고 이러한 규정이 원활히 이루어질 수 있도록 식량을 부정 배급한 자나 부정 수배한 자 모두 처벌하였으며, 각도·시·군·면인민위원회 위원장들이 중심이 된 ‘식량소비검열위원회’를 조직하여 식량소비에 관한 검열을 실시하였다.

식량배급규정과 함께 동년 12월에는 내각결정 제83호로 ‘노동자·사무원들에 대한 생활필수품 배급사업에 관한 결정서’를 비준하였다.⁵²⁾ 이 내각 결정은 노동자와 사무원에 대한 생활필수품을 배급하는 것을 조직 및 지도하기 위해 상업성 상업관리국에 부장 1명, 부원 5명으로 구성된 ‘배급부’를 증설하

49) 당시 도시와 농촌간의 원활한 물자교류를 증진키 위해서 설치된 소비조합은 약 1천개에 (1947년 3월 현재) 달하는 조합상점을 중심으로 전국적으로 사업을 전개하였다. 그렇지만 이 소비조합은 실질적으로 방만한 운영, 해당 조합원 복리 위주의 소극적 사업으로 도시와 농촌 소비조합간의 규모의 격차가 유발되고, 소비조합상점의 경우에도 도시 중심으로 편중되어 있었다. 『북조선로동당 중앙상무위원회 결정집』(1946. 9~1948. 3); 국사편찬위원회 편, 『북한관계 사료집 30』 (과천: 국사편찬위원회, 1998), 122쪽.

50) 일례로 1947년 3월에는 도시주민들의 식량배급이 원활치 않음으로 인하여 적지 않은 인민들이 아사의 위기에 내몰렸고, 그 결과 함남 함흥에서는 각 학교의 학생과 일반시민이 대거 식량요구 시위를 하다가 이를 저지하는 보안대와 물리적 충돌을 빚는 사태가 발생하기도 하였다. 김기석 편, 『북조선의 현상과 장래』 (서울: 조선정경연구소, 1947), 39-40쪽.

51) 『1948년 조선민주주의인민공화국 내각공보 제1호』(1948년 12월 10일); 국사편찬위원회 편, 『북한관계 사료집 21』 (과천: 국사편찬위원회, 1995), 43-61쪽.

52) 『1948년 조선민주주의인민공화국 내각공보 제3호』(1948년 12월 29일); 국사편찬위원회 편, 『북한관계 사료집 21』, 위의 책, 109-113쪽.

는 것과 전국에 소재한 직장 중에서 종업원 500명 미만인 직장 종업원들에 대한 일반배급물자 및 식량배급은 소비조합에게 일임하는 것을 주요 골자로 하고 있다.⁵³⁾

이와 함께 노동자 및 사무원에 대한 생필품 배급규정도 1949년 2월에 공포되었다.⁵⁴⁾ 이 규정에 따르면 배급대상인 노동자·사무원의 기준을 ‘국가기관의 정무원 및 국영기업소 종업원’, ‘각정당 및 사회단체에 근무하는 자’, ‘대학 및 전문학교 학생’ 등 세 부류로 나누고 있다.⁵⁵⁾ 그리고 이들은 재무성 또는 관계기관에 등록된 자이어야만 하며, 동일직에서 1개월 이상 근무한 자이어야만 배급 자격이 주어진다.

이처럼 해방 직후부터 임시대책으로 도입된 배급제도는 차츰 그 골격을 갖춰나가기 시작한다. 또한 경제상태도 해마다 조금씩 개선되어 나가기 시작하고, 농업현물세를 도입한 1946년 이후부터는 국가의 양곡 비축이 늘어나게 되었다. 그 결과 국가는 매달 인민들에게 식량을 배급할 수 있는 규칙성을 확보하게 되었다.⁵⁶⁾ 이러한 결과에 고무된 김일성은 북조선노동당 제2차 대회에서 행한 중앙위원회사업총화보고에서 “쏘련에서는 생산이 끊임없이 급격하게 장성하며 인민들이 실업을 모르고 있으며 배급제도가 철폐되고 물가가 계통적으로 인하여 근로자들의 물질문화생활이 계속 급속히 향상되고 있다”⁵⁷⁾고 언급하기도 했다.

하지만 비록 식량사정이 해방 직후보다는 점차 나아지고 있다고는 하나 공산품의 부족은 물가의 상승 요인이 되고 있음은 부인할 수 없는 사실이었다. 더욱이 1950년부터 1953년까지 3년 간 치러진 한국전쟁은 다시금 북한의 모든 경제적 역량을 소진케 만들었다. 더욱이 전쟁으로 인해 많은 공장, 기업소들이 파괴되었으며, 사무인력들의 기형적인 증가 등으로 인해 식량배급은 정상적으로 이루어지기 어려웠다. 특히 각종 부정배급의 사례가 증가함으로써 식량 및 물자 배급의 정확성을 상실하는 단계에까지 치달았다. 전쟁기

53) 이에 따라 북한의 노동자 및 사무원의 경우 생필품 및 식량의 배급은 해당 직장의 종업원 수가 500명 이상인 경우에는 국영상점에서, 500명 미만인 경우에는 소비조합상점에서 각각 배급을 받게 되었다.

54) 국사편찬위원회 편, 『북한관계 사료집 8』 (과천: 국사편찬위원회, 1989), 560-571쪽.

55) 김일성은 당시 농민들이 수확의 25%를 현물세로 내고 있는 상황에서 북한 전역의 모든 인민들에게 배급을 할 수는 없기 때문에 국가기관 일군들과 국영기업소 종업원들에게만 식량배급을 주는 것이 당연한 것으로 강조했다. 또한 불필요한 기관 및 단체, 그리고 지나치게 팽창한 기구의 정원을 폐지 또는 축소하도록 식량에 의한 통제를 실시할 것을 지시하기도 했다. 김일성, “현시기 민전앞에 나선 몇가지 임무에 대하여(북조선민주주의인민족통일전선 중앙위원회 제8차회의에서 한 연설, 1946년 12월 26일),” 『김일성 저작집 2』 (평양: 조선로동당출판사, 1979), 584-586쪽.

56) 슈티코프가 스탈린에게 보낸 전문(1949년 9월 15일자), 러시아 대통령실 문서고, pp.10-11.

57) 김일성, “북조선노동당 제2차대회에서 한 중앙위원회사업총화보고(1948년 3월 28일),” 『김일성 저작집 4』 (평양: 조선로동당출판사, 1979), 200쪽.

간 중이었던 1952년 2월 조선노동당 중앙위원회 정치위원회에서 김일성은 바로 이러한 문제를 지적하였다. 그는 “향후 함부로 국가기구를 확대하는 일을 없애야 하며, 양정기관들에서는 식량의 부정배급 현상을 엄격히 단속하고 통제할 것”을 지시했다.⁵⁸⁾

배급제도를 둘러싼 이러한 혼란은 전쟁이 끝나고 차츰 진정되었다. 특히 전쟁이 끝나자마자 실시한 전후복구가 순조롭게 진행됨에 따라 김일성은 좀 더 구체적으로 배급제도의 폐지를 언급한다. 그는 1954년에서 1956년 사이에 배급제도를 없애고 자유상업으로 이행할 수 있는 조건을 마련할 것이라는 청사진을 인민들에게 제시했다.⁵⁹⁾ 배급제도를 가까운 시일에 폐지할 것이라는 그의 입장은 1956년까지도 변함이 없었다.⁶⁰⁾

적어도 이때까지만 하더라도 김일성이 배급제도의 폐지를 심각히 고려한 것은 어떤 이유에서일까? 이에 대한 해답은 당 기관지인 『근로자』에서 찾아볼 수 있다. 여기서 배급제도의 문제점을 다음과 같이 언급하고 있다. 첫째, 배급제도는 노동생산능률의 성장을 자극하는 화폐임금의 의미를 약화시킨다. 둘째, 배급제도에 내포되어 있는 평균주의적 요소가 노동에 의한 분배법칙과 충돌한다. 셋째, 배급제는 근로자들의 소득 실현에 있어서 원하는 사용가치를 자유롭게 선택할 수 없게 한다. 넷째, 배급제와 관련된 동일상품에 대한 2중 가격의 존재가 각종 부정적 영향을 준다.⁶¹⁾

이와 같이 북한은 식량 및 생필품에 대해 배급을 실시한지 약 10년 만에 폐지를 심각히 고려했음에도 불구하고 결국 배급제도의 근간은 변화되기는 커녕 오히려 강화되었다.

58) 김일성, “현시기 당단체들과 인민정권기관들앞에 나서는 몇가지 과업에 대하여(조선로동당 중앙위원회 정치위원회에서 한 결론, 1952년 2월 15일),” 『김일성 저작집 7』 (평양: 조선로동당출판사, 1980), 78-79쪽.

59) 김일성, “모든 힘을 조국의 통일독립과 공화국복반부에서의 사회주의건설을 위하여(우리 혁명의 성격과 과업에 관한 테제, 1955년 4월),” 『김일성 저작집 9』 (평양: 조선로동당출판사, 1980), 240쪽.

60) 김일성은 조선로동당 제3차 대회에서 중앙위원회사업총화보고를 하면서 “제1차 5개년계획(1957-1961)기간에 노동자, 사무원들의 생활수준을 높이기 위하여 공업상품과 식료품에 대한 배급제를 없앨것을 고려해야하며, 배급제를 없애기 위해서는 재정예비와 상품예비를 조정해야 한다”과 강조하였다. 김일성, “조선로동당 제3차대회에서 한 중앙위원회사업총화보고(1956년 4월 23일),” 『김일성 저작집 10』 (평양: 조선로동당출판사, 1980), 241-242쪽.

61) 근로자 편집부, “질의 응답,” 『근로자』, 10월호(1956), 139쪽. 당시 북한 권력 핵심부의 배급제도 폐지를 둘러싼 갈등문제는 다음을 참조 할 것. 김연철, “북한의 산업화 과정과 공장관리의 정치(1953-70): ‘수령제’ 정치체제의 사회경제적 기원,” 성균관대 정치학 박사학위논문(1996), 66-70쪽.

3.2 유일지배체제 구축의 도구로서 배급제도: 1957~1972

북한은 1957년부터 1958년 사이에 양곡을 제외한 일체의 소비품들에 대한 배급을 폐지하고 국정가격에 의한 판매제로 전환하였다.⁶²⁾ 그렇지만 이러한 소비품에 대한 배급의 폐지가 근본적인 배급제도의 변화를 의미하지는 않는다. 소비품의 경우 배급제라는 명칭이 사라지고 ‘배정’, ‘공급’ 등으로 변화하였으나 실제로는 소비자들이 제한된 물품을 할당받는 형태로 유지되고 있었으므로 엄밀한 의미에서 배급제가 폐지된 것은 아니다.⁶³⁾ 또한 여전히 식량에 대한 소비가 국가 수증에서 좌지우지되고 있다는 점을 보더라도 북한은 배급제도의 폐지가 아닌 지속을 선택하였던 것이다.

그렇다면 무엇이 배급제도의 지속을 가능케 한 것인가?

우선 이 시기에도 식량을 비롯한 생필품에 대한 물자부족현상을 완전히 해소하지 못했다는 점이다. 김일성은 한국전쟁이 끝난 직후 “전체 인민들이 비단옷을 입고 이밥에 고기국을 먹으며 기와집에서 살도록 해야”한다고 강조했다.⁶⁴⁾ 또한 그는 성공적인 전후복구과정에 고무되어 1957년에는 “우리 인민들은 멀지 않은 앞날에 이밥에 고기국을 먹으며 비단옷을 입고 기와집을 쓰고 살게 될 것”이라는 자신감을 내비치기도 했다.⁶⁵⁾ 그런데 이러한 자신감은 불과 2년도 채 안되어 꺾이고 만다. 그는 1959년 10월 당중앙위원회 상무위원회 확대회의에서 인민경제계획 수행에서 나타나는 문제점들을 지적하면서 “지금 일부 사람들은 인민생활개선문제를 식량제의 폐지와 기계적으로 결부시키고 있는 데 인민들의 생활을 개선하는데서 식량배급제의 폐지가 필수적인 것은 아니다”며 “식량배급은 사실상 노동자, 사무원들에게 식량을 거저 주는 것이나 다름없다”고⁶⁶⁾ 강조하면서 배급제도의 지속의 논리를 새롭게 제시하기에 이르렀다.

다음으로 사회주의적 개조가 완성되면서 국가의 모든 재산권이 김일성 개인의 수증으로 들어왔고, 배급제도를 통한 인민에 대한 통제가 가능함을 발

62) 조선중앙통신사 편, 『조선중앙년감』(평양: 조선중앙통신사, 1957), 40-42쪽.

63) 김연철, 위의 논문, 68-69쪽.

64) 김일성, “모든 힘을 민주기지강화를 위하여(조국통일민주주의전선 함경남도열성자회의에서 한 연설, 1953년 10월 20일),” 『김일성 저작집 8』 (평양: 조선로동당출판사, 1980), 115-116쪽.

65) 김일성, “농업협동조합을 정치경제적으로 강화할데 대하여(황해북도농업협동조합열성자회의에서 한 연설, 1957년 12월 20일),” 『김일성 저작집 11』 (평양: 조선로동당출판사, 1981), 472쪽.

66) 김일성, “경제사업에 대한 지도와 문화혁명 수행에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여(조선로동당 중앙위원회 상무위원회 확대회의에서 한 연설, 1959년 10월 22일),” 『김일성 저작집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1981), 423쪽.

견했기 때문이라고 볼 수 있다. 북한은 극심한 물자부족에 직면하여 불가피하게 배급제도를 실시하게 되었지만 이것은 사회의 위계질서를 유지하는 중요한 수단이 되었다. 또한 북한은 1958년 이후 ‘농업집단화’, ‘상공업의 협동화’를 통해 ‘사회주의적 생산관계의 유일적 지배’를 구축하고, ‘전체주민의 사회주의 노동자화’를 추구하여 왔다. 그 과정에서 북한은 1958년부터 1960년대 말까지 중앙당의 ‘집중지도’를 실시하고, 1964년 4월부터 1969년 사이에 주민등록사업을 실시하여 1971년 2월에는 북한주민을 3계층 51개 부류로 분류하는 등 유일적 지배의 토대를 신속하고도 공고하게 구축하였다. 이로써 기존의 불평등하게 분배되었던 정치적 권력은 김일성 1인으로 집중시킬 수 있었다.

이 과정에서 김일성이 정치영역에서 경쟁자들을 물리치고 권력을 강화하는 것 못지 않게 경제에서 재산권을 독점하는 것 역시 ‘유일지배체제’ 구축의 중요한 요소가 되었다.⁶⁷⁾ 북한은 해방직후부터 도시 노동자 및 사무원들에게 배급을 하기 위해 징수했던 농민들에게 부과하던 현물세를 1966년에 완전히 폐지했다. 이러한 조치는 외형적으로 농민들로부터 수취하던 세금을 폐지한 것이지만 실제로는 이를 대체할 수 있는 수취구조가 이미 구축된 상태였다. 요컨대, 김일성은 1958년에 농업협동화 완료를 공식적으로 선언한 이후 1961년에 후속적인 조치로서 농업협동조합의 관리체제를 재편하여 군협동조합경영위원회를 설치하였다.⁶⁸⁾ 북한은 이 위원회의 설치와 더불어 상부기관으로써 도, 중앙농업위원회를 설치하고 1962년에는 각 협동조합의 명칭이 협동농장으로 변경됨으로써 국가의 일원적인 관리체계를 구축했다.

그리고 보다 구체적으로 모든 협동농장에 50-100명 규모의 작업반과 그 말단 단위의 분조를 조직하고, 작업반마다 분배액에 따른 성과를 반영하는 작업반 우대제, 분조관리제 등이 도입되었다. 이러한 일련의 제도 도입이 구축된 이후에야 비로소 농업현물세의 완전한 폐지를 결정하게 된 것이다.

67) 노스(Douglass C. North)는 경제사적으로 볼 때 독재자가 통치하는 국가에서는 다음과 같은 특징들이 발견된다고 주장하였다. 첫째, 단일한 지배자, 즉 독재자가 국가를 통치한다. 둘째, 독재자는 국민들로부터 독점적으로 조세를 징수하고, 그것을 자원으로 삼아 일정한 공공재를 국민들에게 제공한다. 셋째, 독재자는 현실적으로 단독으로는 국가를 통치할 수 없기 때문에 자신을 지지하는 그룹을 필요로 한다. 기무라 미쓰히코(木村光彦)는 이러한 노스의 주장에 기초하여 좀더 논의를 확장시켰다. 즉, 그는 김일성체제의 기본적인 특징을 ‘재산권 독점’, ‘재화거래권 및 정보의 독점’, ‘이데올로기의 독점’, ‘특권계층의 형성’, 그리고 마지막으로 ‘값비싼 이익신청의 대가’ 등으로 나눠 설명하였다. 기무라 미쓰히코, 김현숙 역, 『북한의 경제: 기원·형성·붕괴』 (서울: 혜안, 2001), 220-228쪽. 필자가 미쓰히코의 입장에 완전히 동의하는 것은 아니지만 적어도 농업협동화가 완료되는 시점 이후부터 북한의 권력이 급속도로 김일성 1인에게로 집중되었다는 점에서 국가에 의한 재산권 독점이라는 그의 평가는 일면 타당성이 있다고 본다.

68) 군협동조합경영위원회가 설치된 김일성이 1960년 2월 청산리를 현지지도하고 이른바 ‘청산리 교시’에 기초한 것이다. 김일성, “사회주의적 농촌경리의 정확한 운영을 위하여,” 『김일성 저작집』, 제14권 (평양: 조선로동당출판사, 1981), 75-93쪽.

농업의 집단화는 생산규모의 확대와 동시에 인민들을 효과적으로 통제할 수 있는 수단이 되었다. 특히 식량에 대한 국가의 중앙집중적 관리와 통제는 농민은 물론이며 노동자를 통제하는 데에도 효과적이었다.⁶⁹⁾ 즉, 국가가 농민으로부터는 이들이 생산하는 양곡을 선 수취하고, 노동자들로부터는 이렇게 수취한 양곡을 배급함으로써 노동의 통제를 가했던 것이다.

이상과 같이 1950년대 후반부터 1970년대 초반까지는 정치와 경제, 그리고 사회의 모든 부문이 유일지배체제로 구축되는 과정과 긴밀하게 연계되어 진행되고 있었다. 또한 이 시기 배급제도는 단순히 부족한 물자를 효율적으로 배분하는 기능을 넘어서서 사회의 통제의 유용한 수단으로 활용되었고, 더 나아가서는 김일성 1인의 유일지배체제를 구축하는 촉매제로도 작용하였다.

3.3 비공식 제도로서의 농민시장 역할 증대: 1973~2002

북한에서 농민시장은 1950년 3월 5일에 처음으로 개설되었다. 이것은 이전까지 존재했던 농촌시장을 농민시장이라는 명칭으로 국가로부터 공식적으로 인정된 시장이었다.⁷⁰⁾ 당시 북한이 농민시장을 개설하게 된 데에는 농산물 및 부산물의 생산자인 농민과 이것을 소비하는 노동자 사이의 괴리를 해결하고자하는 의도가 기저에 깔려 있다. 즉, 기존에 배급제도를 도입하여 실시하는 과정에서 불거졌던 암거래의 확산, 그리고 농산물과 공산품간의 협상가격차(price scissors)⁷¹⁾의 존재, 비공식적 가격의 양등, 배급체계의 왜곡 등을 바로잡기 위해 개설한 것이다.

이후 농민시장은 북한의 배급제도와 밀접한 연관성을 갖고 그 역할이 점차적으로 확대되었다. 북한의 경제 상황은 1970년대부터 서서히 침체되었고 고 볼 때, 농민시장은 이와 비례하여 점차적으로 암시장화되는 등 국가의 통

69) 기무라 미쓰히코, 위의 책, 160쪽.

70) 북한은 1950년 1월 15일에 내각결정 9호 '농민시장개설에 관한 결정서'를 공포하고 약 50여일에 걸친 준비작업을 통해 농민시장을 공식적으로 개설하였다. 『로동신문』, 1950년 1월 15일.

71) 북한에서 발행한 재정금융사전에서는 이 협상가격차에서 대한 설명을 다음과 같이 하고 있다. “협상가격차의 경제적 기초는 공업에 비한 농업에 낙후성에 있다... 협상가격차는 도시자본가들의 농촌근로자들을 착취하는 중요한 공간의 하나이다... 협상가격차는 발전도상나라에서 특히 심하게 나타난다. 그것은 이 나라 농민들이 자기의 생활에 필요한 상품을 얻기 위하여 농산물을 수확하는 시기에 모든 농산물을 거의 동시에 팔게 되는데로부터 수요에 비하여 공급이 초과되기때문이다... 협상가격차는 소농민들과 농업노동자들의 처지를 극도로 악화시킨다... 도시와 농촌의 대립이 청산된 사회주의사회에는 협상가격차가 있을수 없다. 사회주의국가는 공업생산물가격과 농업생산물가격 사이의 합리적인 호상관계를 설정한다.” 사회과학출판사 편, 『재정금융사전』 (평양: 사회과학출판사, 1995), 1235쪽.

제권 밖에서 움직이고 있었다. 특히 계획경제내에서 고조되는 생산과 소비의 긴장관계는 주민들의 일상적 소비생활을 어렵게 만들었고, 다른 한편으로는 국가에 의한 강제적인 자원추출을 심화시키는 결과를 초래했다. 배급제도만을 놓고 볼 때도 이러한 현상을 포착된다. 요컨대, 1958년 완전 배급제도를 실시한 이후 1970년대 초까지 북한 당국은 여러 현실적인 차등 배급 기준이 존재하기는 했지만 대체적으로 노동자 및 사무원 1인당 1일 700g의 식량배급제도를 유지해 왔다. 그런데 1973년경부터는 전쟁미 비축 명목으로 15일분 중 이틀분을 공제하고, 그 뒤에도 애국미 등과 같은 각종 명목으로 추가 공제를 하여 1970년말 무렵에 이르러서는 한 달 정량 배급분의 10-15% 정도가 감소될 정도로 점차 식량배급사정이 어렵게 되었다.⁷²⁾ 따라서 농민시장은 이러한 상황에서 인민들의 소비생활에 없어서는 안될 창구였다.

하지만 이 시기 농민시장의 역할이 증대되었다는 사실이 곧바로 국가의 통제력의 약화를 의미하지는 않는다. 또한 농민시장은 단순히 암시장으로서 이해하기보다는 좀더 세분하여 살펴볼 필요가 있다.

아래 <표 2>는 카체넬린보이젠(A. katsenelinboigen)이 구소련에서 시장의 유형을 상품과 서비스를 구입하고 판매하는 방법에 따라 합법, 준합법, 불법 시장으로 분류하고, 그 합법성의 정도는 다시 보상과 처벌의 정도에 따라, 적, 홍, 백, 회, 갈, 흑색 등으로 구분한 것이다.⁷³⁾ 이를 간략히 살펴보면 다음과 같다.

계획경제체제에서도 개인들은 일정정도의 불법적인 수단을 사용하더라도 자신의 욕망을 충족시키려는 속성을 갖고 있다. 그러한 점에서 계획경제하에서도 국가가 공식 승인한 시장만이 존재하는 것이 아니고 다양한 수준의 시장이 존재한다고 할 수 있다. 구 소련의 경우만 하더라도 여섯 가지 유형의 시장이 존재했다. 적색과 홍색, 그리고 백색 시장은 합법적 시장으로 기능을 하였으며, 회색시장은 준합법시장으로, 그리고 갈색과 흑색시장(암시장)은 불법시장으로 기능하였다. 여기서 북한의 농민시장과 관련하여 중요한 것이 회색시장과 갈색 시장, 그리고 흑색 시장이다. 회색시장의 경우 계획경제의 보완적 성격을 갖고 있는 시장을 말한다. 회색 시장에서 거래되는 소비재와 생산재는 국가의 계획적 조정으로 통제되지 않는 부분이다. 즉 김일성이 개인의 부업생산물을 내다 팔아 필요한 물품을 교환 내지 구매하는 선에서는 농민시장이 사회주의계획경제에 해가 될 것이 없다고 본 것과 동일한 것이다.⁷⁴⁾ 또한 갈색 및 흑색 시장은 불법시장을 일컫는 데 이 시장들의 경우에

72) 최봉대·구갑우, “사적경제: 농민시장의 형성과 발전과정,” 『북한 도시의 역사적 형성 과정: 청진, 신의주, 혜산을 중심으로』, 경남대 극동문제연구소 주최 제1회 북한도시연구 세미나 발표문, 8쪽.

73) Aron Katsenelinbogen, "Coloured Markets In The Soveit Union," *Soviet Studies*, vol. 29, no.1 (Jan., 1977), p.63.

는 재화의 공급부족으로 인하여 형성되는 시장으로 국정가격보다 높은 가격으로 재화가 거래됨으로써 결국 사회주의 계획경제의 혼란을 초래한다. 이러한 소련의 시장 유형을 기초하여 북한의 농민시장을 본다면 적어도 1970년대까지는 부분적 물자부족 상태에서 계획경제의 보완적 성격을 갖는 준합법적인 회색 시장으로서 기능을 하였다고 볼 수 있다.

또한 1980년대까지도 농민시장은 회색 지대의 경계를 크게 벗어나지 않았다고 볼 수 있다. 비록 이미 1980년대 들어서면서부터 북한의 배급제도의 규칙성이 서서히 상실되고 있었기 때문에 이 부분을 농민시장이 메워주는 역할을 했다고 볼 때 이미 회색 시장과 갈색 시장이 혼재되어 있는 상태일 수는 있다. 하지만 농민시장과 관련하여 볼 때 문제는 1990년대 이후부터의 성격이다.

74) 김일성, “당사업을 강화하며 나라의 살림살이를 알뜰하게 꾸릴데 대하여(조선로동당 중앙위원회 제4기 제12차전원회의에서 한 결론, 1965년 11월 15~17일),” 『김일성 저작집 20』 (평양: 조선로동당출판사, 1982), 131-132쪽.

<표 2> 소련 시장의 기본적인 특성

시장의 구분	합법성의 척도			상품의 판매자	상품의 구매자	상품판매에 대한 상벌	시장의 확대 전망	
	상품 판매	상품 구입원	판매 방법				단기	장기
합법시장 적색(Red) 홍색(Pink) 백색(White) a)영구재 b)식료품	합법 합법 합법 합법	합법 합법 합법 합법	합법 합법 합법 합법	국영상점의 관리자 일반인 집단농장원	일반인 일반인 일반인 일반인	상여 상여 조세 조세	확대 확대 축소 축소	확대 확대 축소 축소
준합법시장 회색(Gray) a)소비재 b)생산재	합법 합법	합법 준합법	준합법 합법	일반인 국가관리자	일반인 국가관리자	벌금 징계	확대 확대	축소 축소
불법시장 갈색(Brown) a)소비재 i) 적색시 장에서의 부족품 ii) 개인적 으로 수입 된 상품 b)생산재 흑색(Black) a)합법적 상품 i)공급부족상품 ii)판매제한상품 iii)불법취득상품 b)준합법 및 불법상품	합법 합법 합법 합법	준합법 준합법 준합법 불법 준합법 합법 합법	준합법 준합법 준합법 불법 불법 불법 불법	상점관리자 외국방문객 국가노동자	일반인 일반인 집단농장원 투기자 투기자 횡령자 일반인	해고/징계 여행권박탈 중징계 형사처벌 형사처벌 형사처벌 형사처벌	확대 확대 확대 확대 확대 확대 확대	축소 축소 축소 축소 축소 축소 확대 확대

*출처: Aron Katsenelinbogen, "Coloured Markets In The Soviet Union," *Soviet Studies*, vol.29, no.1 (Jan., 1977), p.63.

1990년대 이후부터는 북한의 농민시장이 확연하게 회색시장에서 갈색, 그리고 흑색시장으로 변화하게 된다. 특히 1990년대 중반 이후 식량난이 심각해지면서 배급이 중단되는 상황에 이르자 북한의 시장형태는 급격히 변화하게 된다. 거래품목에 대한 국가의 통제가 유명무실해졌고, 식량과 공산품은 물론이고 고가의 내구재 및 소비재들도 농민시장에서 거래되었다. 또한 시장의 개장 장소도 국가가 공식적으로 허용한 농민시장 내부뿐만 아니라 주민들의 왕래가 빈번한 도로가나 주택가 부근 등으로 확산되었다.⁷⁵⁾

2003년 현재까지 북한의 농민시장 수는 비상설시장까지를 포함할 경우 약 1,000여개를 상회할 것으로 추정되고 있다.⁷⁶⁾ 그러나 북한은 공식적으로는 금년 3월부터 농민시장을 종합적인 소비품시장으로 확대하는 조치를 취하고 있으며, 현재 평양에서 시작하여 점차적으로 각 지역으로 이러한 조치를 확대해 나가고 있다고 밝히고 있다.⁷⁷⁾

하지만 최근 북한민주화네트워크와 탈북자 단체가 제공한 자료에 따르면, 노동자들의 임금체불, 물가폭등, 배급중단, 식량 및 물자 부족 등의 악순환이 지난해 북한 당국이 단행한 ‘7·1 경제조치’ 이후 현재까지도 지속되고 있다고 밝히고 있다.⁷⁸⁾

필자는 이 두 가지 현상이 현재 북한에서 동시 진행되고 있다고 판단된다. 즉, 농민시장의 제도권 안으로 흡수되고 있다는 사실과 그러한 국가의 시도가 수월치 않다는 사실이 모두 현재의 북한의 상황을 부분적으로 반영한다고 본다. 요컨대, 북한에서 농민시장은 과거 준합법적 시장인 회색시장에서 비롯되어 근래에 와서는 불법적 시장인 암시장으로까지 변화된 것이 사실이다.⁷⁹⁾ 그러나 이러한 인위적인 물가조정이 가져온 것은 극심한 인플레이션이라는 점이다. 따라서 북한 당국 입장에서는 이러한 농민시장을 개혁하지 않고서는 국가통제의 경제운용을 하기 어렵다는 점을 분명히 인식하고 있을 것이다. 그리고 일련의 경제개혁조치들의 성패도 이것을 여하히 국가가 조정할 수 있느냐에 달려있다고 해도 과언은 아니다.

단지 그러한 조치의 일환으로 단행된 ‘7·1 경제조치’가 시행 된지 불과 1년 남짓 지났기 때문에 여전히 이전에 심화되었던 경제적 왜곡현상들이 지속되고 있는 것으로 볼 수 있다. 그리고 북한의 특성상 평양과 지방의 차이가 존재한다는 점도 간과해서는 안 된다. 필자는 지난 9월 중순 평양을 방문한 바 있다. 이때 북한의 평양과 평양 근교를 둘러볼 기회가 있었는데 평양 시내와 근교와의 살림살이 형편은 확연히 차이가 날 정도로 격차가 있어 보

75) 김연철, 『북한의 산업화와 경제정책』 (서울: 역사비평사, 2001), 344-345쪽.

76) 통일부, “금년도 농민시장 운영 변화 동향,” 2003. 6. 16. <http://www.unikorea.go.kr/>(검색일: 2003년 7월 11일)

77) 『조선신보』, 2003년 4월 1일, 6월 16일.

78) 북한민주화네트워크·탈북자단체, “최근 북한 물가 동향 및 주민 생활 실태,” 2003년 6월 18일.

79) 북한은 지난해 단행한 ‘7·1 경제조치’로 국가의 통제를 벗어난 식량부문이 다시 국가의 수중으로 들어오고 있고, 암시장의 확산으로 주민들간의 소득 불평등이 심화되었던 것을 다시 회복하고자 하였다. 특히 농민시장의 전반적인 가격의 기준이 되고 있는 쌀가격을 대폭 인상함으로써 전반적인 국가 서비스 부문의 가격도 동반 인상하고, 심지어 근로자들의 임금도 현실화하였다. 현재 북한은 ‘7·1 경제조치’로 적지 않은 물가 상승의 압박에 시달리고 있다. 하지만 여전히 배급제도는 국가가 틀어쥐고 있다는 점을 간과해서는 안 된다. 인민들은 비록 이전보다는 배급량이 줄어들었지만 국가에 의한 최소량의 식량배급이 존재하였기 때문에 자급자족의 수단을 확보할 수 있다. 그러한 점에서 일반적으로 배급제도의 약화가 국가 통제의 약화로 직결된다고 볼 수 없는 것이다.

였다. 이에 기초해 볼 때, 평양과 지방과의 격차는 더욱 클 것으로 보인다. 따라서 평양에서의 주민들의 생활 실태와 지방에서의 주민들의 생활실태는 사뭇 다른 모습으로 진행되고 있다고 봐도 무방할 것이다.

4. 기로에 선 배급제도: 배급제도의 장래

이 장에서는 1990년대 이후 북한의 배급제도와 관련한 적지 않은 연구성과들을 바탕으로 비판적 검토를 통해 기로에 선 배급제도의 장래를 가늠해 볼 것이다.

4.1 식량난과 국가통제의 약화

북한에서 배급제도는 “제한된 상품의 분배와 소비를 조절하기 위하여 일정한 분배기준에 따라 상품을 판매 공급하는 임시적인 제도”⁸⁰⁾로 국가형성 시기에 도입되었다. 북한은 이 제도를 도입하던 초기만 하더라도 배급제도를 ‘임시적 대책’으로 여겼으며, 생산과 유통이 완전히 제 기능을 찾을 때 소멸될 것이라고 보았다.⁸¹⁾

하지만 이러한 초기의 입장은 점차 시간이 지나감에 따라 변화하기 시작한다. 요컨대, 북한은 전후복구를 성공적으로 끝마쳤음에도 불구하고 배급제도를 폐지하지 않고 ‘배정’, 또는 ‘공급’이라는 명칭 변화를 통해 지속시켰다.⁸²⁾ 그리고 배급제도의 지속을 위해서는 반드시 담보되어야 할 적절한 생산의 뒷받침이 반대로 생산의 저하로 귀결되면서 점차 규칙성을 상실하면서 이른바 ‘배급제도의 위기’를 맞았다. 그렇지만 이때마다 북한은 배급제도를 폐지하는 대신 배급량을 줄이는 등 규칙을 변경하고, 각종 대중운동을 받기

80) 사회과학원 경제연구소, 『경제사전 1』 (평양: 사회과학출판사, 1970), 777쪽.

81) 김일성은 배급제도와 관련하여 전후복구시기인 1954년 9월에 “인민들의 생활수준을 끊임 없이 높이기 위하여 물가를 계통적으로 낮추며 1954~1956년 사이에 배급제를 없애고 자유상업으로 이행할수 있는 조건을 마련할것이다” 라고 언급하였다. 김일성, “전후복구건설을 위한 조선인민의 투쟁(1954년 9월 10일),” 『김일성 저작집』, 제9권 (평양: 조선로동당출판사, 1980), 103쪽.

82) 김일성은 1959년 10월 22일에 당중앙위원회 상무위원회 확대회의에서 배급제도에 관한 기존의 입장과 정반대의 논리로 배급제도의 지속을 강조한 바있다. 요컨대, 김일성은 “식량배급제를 폐지하여 가지고 랑곡의 랑비를 가져오며 식량예비를 조성하는데 지장을 주기 보다는 식량배급제를 계속 실시하여 인민들이 언제나 식량걱정을 하지 않도록 하고 나라살림살이를 잘 꾸려나가는 것이 더 낫습니다”라고 주장하였다. 김일성, “경제사업에 대한 지도와 문화혁명 수행에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여(조선로동당 중앙위원회 상무위원회 확대회의에서 한 연설, 1959년 10월 22일),” 『김일성 저작집』, 제13권 (평양: 조선로동당출판사, 1981), 423-24쪽.

및 인민들에게 생산을 독려하면서 이것을 이끌어 왔다.

하지만 배급제도의 유지가 국가의 통제력을 그대로 담보하는 것은 아니다. 헬렌-루이즈 헌터(Helen-Louise Hunter)는 북한사회를 구성하고 있는 주요한 특징으로 계급(Class), 우상숭배(Cult), 통제(Control) 등 이른바 “3C”를 꼽고 있다.⁸³⁾ 그는 현재와 같이 배급제도가 원활한 기능을 발휘하지 못함에도 주민들의 동요가 상대적으로 적은 것은 “꽉 짜여진 정치통제”(tight political controls)에 의해 억제되어 왔기 때문이지만 이러한 문제점 투성이인 배급제도로 인해 불가피하게 북한정권이 선택할 개혁과 개방은 체제의 결속 자체를 형해화할 수 있다고 주장한다. 즉, 배급제도와 체제의 개혁·개방은 서로 길항작용을 하게 된다고 보는 것이다.

앞서 소련의 사례에서도 볼 수 있듯이 현실사회주의 국가들은 사회주의적 개조를 이룩하기 위해 소유의 형태를 사적소유에서 사회주의적 소유로 전환하는 과정에서 수반되는 농업의 집단화와 같은 잘못된 정책이 생산성의 저하를 구조화한다. 그렇다면 구조적인 식량부족 내지 식량난에 봉착한 사회주의 국가들은 어떻게 사회·정치적 통제를 유지할 수 있는가? 식량 부족의 문제에 봉착한 사회주의 국가들은 공통적으로 물리적 강제력을 독점하고 매스미디어와 정보에 대한 철저한 감시와 통제를 통해 사회적 동요를 무력화시킨다.⁸⁴⁾

이것은 북한에 있어서도 유사한 현상으로 나타났다. 하지만 북한에서는 극심한 식량난으로 대량의 탈북자와 아사자가 속출하는 사회적 동요에도 불구하고 현 체제를 전복할 수 있는 강력한 사회적 압력으로까지는 진행되지 않았다. 북한의 식량난은 구조적 모순에 의한 원인(遠因)도 작용한 것이지만 농업생산성의 급격한 저하, 외부조달의 애로, 배급시스템의 혼란 등이 주된 원인(原因)이라고 볼 수 있다.⁸⁵⁾ 전통적으로 기근은 경제적 현상이지만 전체주의 정권 하에서는 경제가 이데올로기에 종속되어 있기 때문에 정치적인 해결을 가능케 한다.⁸⁶⁾

북한체제는 극심한 기근에도 불구하고 제도를 유지할 수 있고 규칙을 변경하면서 여전히 정치·사회적 통제를 강화하고 있다. 또한 배급제도가 사실상 기능이 마비된 데에는 식량부족으로 초래된 지속된 기근에 그 원인이 있지만 북한의 배급제도는 지속과 변화의 과정을 거치면서 제도자체가 생산해

83) Helen-Louise Hunter, *Kim Il-song's North Korea* (Westport, Connecticut: Praeger, 1999), pp.141-186.

84) Nicholas Eberstadt, *The End of North Korea* (Washington, D.C.: The AEI Press, 1999), pp.45-69.

85) 동용승, “북한, 식량문제 해결할 수 있을 것인가,” 『북한』, 11월호(1999), 40쪽.

86) Andrew S. Natsios, *The Great North Korean Famine* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2001); “Special Report: The Politics of Famine in North Korea,” United States Institute of Peace, August 2, 1999, pp.1-16.

내는 모순들에 의해서도 기능 마비에 치달을 수밖에 없다는 점도 놓쳐서는 안된다. 북한체제가 그 모순의 해결을 하고자 시도한 것이 바로 지난해 취해진 ‘7·1 경제조치’인 것이다.

4.2. 배급제도 위기와 암시장의 확산

배급제도의 위기 및 농민시장의 암시장화는 수십 년 간 지속해 온 사회주의적 경제체제의 변화와 균열을 의미한다고 볼 수 있다. 따라서 이 변화와 균열에 따른 국가와 사회의 관계를 가늠해 볼 수 있다면 배급제도의 향방을 예측하는 데 유용한 방향타가 될 수 있을 것이다.

우선 계획경제의 구조적 모순으로 배급제도가 사실상의 기능이 와해된 것이라고 보는 입장에서는 날로 확산되는 농민시장과 암거래의 증가가 배급제도의 붕괴 내지 폐지는 물론이며 향후 북한 당국이 취할 경제정책의 방향성과 선택지는 개혁·개방이 유일하다는 판단이 가능하다.⁸⁷⁾ 요컨대, 이미 상당히 진행되고 있는 배급제도의 붕괴와 농민시장의 암시장화는 북한당국이 의도하는 계획경제적 규범과 규칙에 의한 통제가 불가능할 뿐만 아니라 비록 지하경제라고 하더라도 시장 메커니즘의 확산은 이미 그 방향성을 확실하게 노정하고 있는 것이라는 것이다.

배급제도는 생산과 유통, 소비에 대하여 국가가 독점적 지위를 확보하는데 필수적인 규칙이다. 따라서 이러한 배급제도는 독점적이고 관료주의적인 1차경제의 근간을 구축하며, 이에 따라 고위 관료층의 경제적 부패가 증가하고, 국가경제단위의 기업, 협동농장 등의 비합법적인 경제행위가 확산되며, 암시장이 확대된다. 그리고 이러한 암시장의 확대는 1차경제에서 국가가 인정한 사적 부문에까지 연계되며, 결국에는 비공식 2차경제의 심화를 초래한다.⁸⁸⁾

이렇게 볼 때 북한 당국의 경제적 위기 해결의 선택지는 개혁과 개방 외에는 별다른 대안이 없어 보인다. 하지만 좀더 의각을 미시적인 수준으로 끌어내려 배급제도와 농민시장의 관계, 농민시장의 암시장화가 초래하는 체제 내부의 정치·경제·사회적 변화의 측면을 면밀히 관찰해 본다면 조금은 다른 평가를 내릴 수도 있다.

북한의 배급제도는 도입초기에 일정시기 이후 폐지가 예정되어 있었던 임시적 제도였으며, 이를 둘러싼 당내의 정치적 논쟁이 벌어졌었다는 역사적

87) 신지호, 『북한의 개혁·개방: 과거·현황·전망』 (서울: 한울, 2000); 정세진, 『‘계획’에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』 (서울: 한울, 2000).

88) Maria Loś, "Dynamic Relationships of the First Economy and Second Economies in Old and New Marxist States," in Maria Loś, ed., *The Second Economy in Marxist States* (Houndmills : Macmillan, 1990), pp.203-204.

사실에 주목할 필요가 있다. 북한에서 배급제도가 제한된 투자조건 속에서 축적을 위한 소비를 강력히 억제하기 위해 고안된 것이지만 이것이 정치적인 논리에 의해 폐지되지 않고 지속된 결과 결국 제도로서의 위기를 초래하게 되었고, 이것이 암시장의 확산과 체제의 개혁·개방을 요구하는 압력으로까지 작용하게 되었다고 볼 수 있다.⁸⁹⁾

김연철의 경우 이러한 입장에서 북한의 배급제도를 파악하고 있다. 그는 식량난으로 초래된 배급제도의 위기가 국제사회의 식량원조에 의해 부분적으로 유지되고 있으나 이것이 배급의 규칙성을 의미하는 것은 아니기 때문에 배급제도의 기능은 와해되었다고 주장한다. 다만 이처럼 식량배급의 급감에도 불구하고 북한사회에서는 여전히 직업이나 계층의 차이에 따라 식량난의 체감이 다르다는 것이다. 요컨대 배급은 축소되었지만 암시장의 식량거래는⁹⁰⁾ 증가하기 때문에 암시장에서 식량을 구매할 수 있는 계층과 그렇지 않은 계층의 차이가 발생할 수밖에 없다는 점을 강조하는 것이다.

그는 암시장에서 식량을 구매할 수 있는 계층으로 당간부, 무역부분 종사자, 자재일꾼 등 정치적 특권이나 물질적 부를 축적할 수 있는 계층을 꼽고 있다. 이것은 극심한 식량난, 배급제도의 기능 와해에도 불구하고 북한사회의 동요 및 체제의 위기로까지 확산되지 않는 또 다른 이유를 설명할 수 있는 하나의 단초가 될 수 있다. 그동안 북한의 배급제도를 둘러싸고 배급을 받지 못하는 인민들의 동요가 체제에 위협적인 요소로 작용할 것이라고 보는 견해가 지배적이었으나 상대적으로 불완전한 배급체계에서도 생계에 큰 지장이 없는 계층이 북한사회의 핵심계층으로 자리잡고 있기 때문에 정치·사회적 안정을 도모할 수 있으리라는 가정을 해 볼 수 있는 것이다. 요컨대, 북한사회의 핵심계층은 정권붕괴에 따른 커다란 불이익, 즉 재산권 변경에 의한 렌트 분배분의 대폭적인 삭감이 예상되는 한 김일성·김정일에 대한 지지를 계속한다는 것이다.⁹¹⁾ 다만 이러한 문제가 면밀히 다뤄지기 위해서는 무엇보다도 정보의 접근이 가능해야하나 현실적으로 탈북자들 외에는 이러한 정보를 획득하기가 어려우므로 다분히 연구의 한계를 가질 수밖에 없다.

한편, 북한의 농민시장의 경우에도 북한 당국이 사회주의 건설 초기부터 지난 수 십 년 동안 사적 소유를 제한하려는 노력에도 불구하고 꾸준히 유지되고 더 나아가서는 오히려 확대되고 있다. 역사적인 맥락에서 볼 때 농민시장은 배급제도의 도입으로 파생된 비공식적 제도의 영역에 위치해 있다. 북한에서 배급제도가 도입될 당시에는 폐지의 시기를 염두에 둘 정도로 임시적인 제도 그 이상은 아니었다. 북한은 애초에 농업집단화와 개인 상공업

89) 김연철, 앞의 책, 79-84, 323-368쪽.

90) 북한의 암시장 가격에 대해서는 조명철, “북한의 자유시장가격에 관한 연구,” 『북한경제논총』, 제3집(1997), 189-213쪽 참조.

91) 기무라 미쓰히코, 김현숙 역, 앞의 책, 225쪽.

의 사회주의화를 통한 사회주의적 개조가 완성되면 더 이상 배급제도에 의존하지 않고서도 가격통제를⁹²⁾ 통한 수요와 공급의 균형을 유지할 수 있다고 판단했었다.

그렇지만 북한이 배급제도의 폐지보다도 존속을 선택한 데에는 이 제도의 실행 과정에서 배급제도가 사회통제의 메커니즘으로 적절히 활용될 수 있음을 발견하였고, 더 나아가서는 노동 및 자원을 동원하는 데도 유용하다고 판단했기 때문이다. 또한 북한은 사회주의적 개조가 완성되는 시점인 1958년에도 여전히 생산의 저하문제가 해결되지 않았기 때문에 배급제도를 폐지할 수 없었다.⁹³⁾

김일성은 1969년에 “국가적으로 인민생활에 필요한 모든 것을 넉넉히 생산공급하지 못하는 조건에서는 조급하게 농민시장을 없애려는 좌경적 편향을 엄격히 경계하여야”⁹⁴⁾ 한다고 강조했다. 김일성의 이러한 언급을 주목할 필요가 있다. 이 당시 김일성이 이처럼 농민시장을 인정할 수밖에 없었던 데에는 배급제도의 지속에 우선순위를 두고 있기 때문이었던 것이다. 즉, 김일성은 배급제도의 실행과정에서 초래된 부분적 문제점을 인정하는 동시에 농민시장이 이 부분을 최소한 해소해 줄 수 있다고 보았기 때문이다.

북한의 농민시장이 확대되는 이유는 북한을 비롯한 여타 사회주의 국가들이 계획경제하에서 필연적으로 ‘부족’(shortage)이라는 요소가 지속적으로 재생산됨으로써 이러한 갭(gap)을 메워주는 역할을 제2경제⁹⁵⁾가 담당하였기 때문이다.⁹⁶⁾ 따라서 북한의 농민시장은 부족한 생필품에 대한 인민들의 초과

92) 북한에서는 이를 ‘원에 의한 통제’라고 한다. 북한 사회과학원 경제연구소에서 발행한 『경제사전』에는 이를 다음과 같이 설명하고 있다. “원에 의한 통제의 중요과업은 기관, 기업소들에서 계획과제를 완수 및 넘쳐 완수하며 물자, 로력 및 자금을 효과적으로 리용하며 계획규률과 재정규률을 엄격히 지키도록 하는데 있다.” 사회과학원 경제연구소, 『경제사전 2』 (평양: 사회과학출판사, 1970), 908-909쪽.

93) 그렇지만 이러한 배급제도로 인해 파생되는 또 다른 문제는 농민시장과 같은 비공식적 제도의 영역이 생성되는 것이다. 즉, 암시장의 존재는 공식 제도의 존재에도 불구하고 이것의 기능과 유사하면서도 정부의 직접적인 계획과 통제가 이루어지지 않는 비공식 제도의 영역이 형성됨을 의미한다.

94) 김일성, “사회주의경제의 몇가지 리론문제에 대하여(과학교육부문일군들이 제기한 질문에 대한 대답, 1969년 3월 1일),” 『김일성 저작집 23』 (평양: 조선로동당출판사, 1983), 468쪽.

95) 일반적으로 ‘제2경제’는 비공식적으로 이루어지는 모든 사적 경제활동을 일컫는 개념으로 사용되고 있다. 하지만 코르나이(János Kornai)는 이러한 일반적인 ‘제2경제’라는 개념을 ‘비공식 경제’(informal economy)라는 용어로 대체하여 사용한다. 그 이유는 코르나이가 ‘제1경제’(first economy)와 ‘제2경제’(second economy)를 각각 다르게 보기 때문이다. 코르나이에 따르면, ‘제1경제’는 사회주의 부문으로서 전통적인 사회주의 국가의 공식 이데올로기의 의해 허용되는 모든 공적 경제활동을, ‘제2경제’는 소규모 가족 단위의 경제활동과 비공식적 사적 부문, 그리고 국가로부터 공식적으로 인정받은 비공식적 사적 부문을 일컫는 용어로 각각 구분하여 사용하고 있다. János Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1992), p.85.

96) 정은미, “농민시장을 통해 본 북한 사회의 변화,” 서울대 사회학 석사학위논문(2000). 사

수요 부분을 배급제도와 함께 비공식적 제도로서 메워주는 역할을 했다고 볼 수 있다. 이러한 시각으로 볼 때는 현재 북한에서 농민시장의 확산으로 인민에 대한 국가의 통제력이 약화되고 있기는 하지만 당면한 경제적 위기를 일정정도 회복했을 때 국가의 통제력은 자연스럽게 복원될 수 있을 것이다. 암시장화된 농민시장의 존재는 북한에서 사회주의적 경제관계를 약화시키는 체제부정적 의미를 가진다. 하지만 이와 동시에 인민들 스스로 부족한 물건을 시장이라는 자체 메커니즘에 의해 조달할 수 있게 함으로써 물자부족으로 야기될 정치적 동요를 미리 예방하는 체제순응적 역할을 한다.⁹⁷⁾

4.3 배급제도와 국가-사회 관계의 변화

북한에서 배급제도가 도입될 당시만 하더라도 사회보장적 성격을 강하게 내포하고 있었다. ‘노동에 의한 분배’의 원칙에 따라 식량배급을 하지만 노약자, 병자, 전업주부, 그리고 학생 등에게는 최소한의 식량배급을 실시하였다는 점만 보더라도 다분히 사회보장적 성격을 갖고 있다. 그렇지만 문제는 이러한 식량배급의 기능 내지 목적이 변질되고, 또 그 규칙성마저 상실하는 상황에 직면하면서 자연스럽게 국가와 사회관계는 이전과는 다른 양상으로 변모될 여지를 남겨두고 있다.

서재진도 적절히 지적했지만 배급제도는 사회주의적 국가소유의 경제체제와 더불어 인민들의 신민형 인성을 강화시키는 제도적 장치의 하나로 볼 수 있다.⁹⁸⁾ 그의 주장에 따르면 중앙계획생산과 중앙통제의 분배메커니즘이 결국 국가에 대한 사회의 복종과 순응을 강화시켰으며, 그 구체적인 수단이 바로 배급제도였다고 보는 것이다. 북한체제에서 배급제도는 분명히 국가와 사회관계의 중요한 연결고리로서 작용하고 있다. 하지만 복종과 순응을 강화시

실 1990년대 중반 이후 북한에서 농민시장이 암시장화 되고, 이것이 점차 확산되면서 국내에서도 이에 관한 연구들이 많이 이루어졌다. 그러나 정은미도 적절히 지적하고 있지만 이러한 연구들의 대부분은 당시 진행되고 있던 농민시장의 확산문제가 체제의 지속과 변화라는 측면에 어떤 영향을 미칠지에 대해서 접근하는 경향이 높았기 때문에 농민시장에 관한 역사적, 정치사회적 맥락의 고려가 부족하고 체계적인 접근이 미비하다. 또한 각각의 선행연구들이 갖는 부분적인 유용성들은 정은미의 연구를 통해 검토 가능하기 때문에 본 연구의 기존연구검토에서는 생략한다. 농민시장에 관한 주요 선행연구들은 다음과 같다. 김연철, “북한의 2차경제와 경제정책 변화 전망,” 『통일문제연구』, 제9권 제2호(1997); 김영윤, “북한 암시장의 경제·사회적 영향,” 『통일연구논총』, 제6권 제1호(1997); 서재진, 『또 하나의 북한사회: 사회구조와 사회의식의 이중성 연구』 (서울: 나남출판, 1995); 오승렬, “북한의 경제적 생존전략: 비공식부문의 기능과 한계,” 『통일연구논총』, 제5권 제2호(1996); 전홍택, “북한 제2경제의 성격과 기능,” 『통일경제』, 2월호(1997); 홍성국, “북한 농민시장의 실태와 시사점,” 『통일경제』, 2월호(1999).

97) 김근식, “북한 발전전략의 형성과 변화에 관한 연구: 1950년대와 1990년대를 중심으로,” 서울대 정치학 박사학위논문(1999), 118쪽.

98) 서재진, 앞의 책, 129-135쪽.

겪음에도 불구하고 체제를 등지고 먹을 것을 찾기 위해 탈북하는 인민들이 속출하는 것은 어떻게 볼 것인가?

이러한 물음의 해답은 가족에서 찾아 볼 수 있을 것이다. 심각한 경제위기로 국가의 물적 토대가 사실상 와해된 상황에서 북한 가족이 어떻게 대응하고 있는가를 살펴보는 것은 배급제도의 장래를 가늠하는데도 유용한 잣대가 될 수 있다.

박현선은 국가분배시스템의 붕괴된 1990년대 중반을 기점으로 가족단위의 전략적 대응을 통해 가족의 사회적 재생산을 스스로 보장하고 있다고 평가한다.⁹⁹⁾ 가족단위의 전략적 대응이란 수입의 극대화과 지출의 극소화를 통한 생계유지전략, 가족이동과 가족해체를 통한 가족구조 변화전략, 사적 연결망과 공적 연결망의 활성화를 통한 사회연결망 활용전략 등이다. 특히 그는 국가의 물적토대가 사실상 와해된 상황에서 체제를 유지하면서 동시에 인민의 생존을 보장하는 것은 바로 국가라는 공적영역이 담당했던 사회주의의 제도적 공백을 채우는 가족이라는 사적영역이라는 점을 강조한다.

여기서 국가가 담당했던 사회주의의 제도적 공백이라는 것은 다른 아닌 배급제도를 의미하는 하는 것이다. 즉, 배급제도가 기능이 와해됨에 따라 제도적 공백이 생겼지만 국가가 담당할 가족재생산의 책임과 사회복지의 책임이¹⁰⁰⁾ 가족에게 전가되었다는 점이 중요한 맥락을 갖는다. 요컨대, 이렇게 됨으로써 제도의 공적 담당자이자 배분의 책임자인 국가의 역할은 소멸되며, 결과적으로 국가로 향해야 할 정치·사회적 불만은 가족 수준에서 일정하게 여과되면서 약화되고 있다는 것이다.

이러한 설명은 북한체제가 경제적 위기와 혼란 속에서 상대적으로 안정된 정치·사회적 통제를 유지하는 이유를 이해하는데 일정한 설득력을 갖고 있다. 그러나 필자가 볼 때 가족이테올로지 내지 기능이 변화된 것은 배급제도의 위기가 초래한 결과가 아니다. 이러한 현상은 이미 북한이 주장하는 사회주의적 개조가 완성되는 시점인 1958년 직후부터 진행되기 시작한 것이다.

북한은 1960년 7월 5일에 경지확대정책의 일환으로 내각결정 37호 「토지 관련사업을 일층 강화할 데 대하여」를 통해 승인된 「토지관리규정」에 의해 “농업용 이외에 토지들 중에서 농경지로 이용할 수 있다고 인정되는 경우에는 그를 농업생산에 돌린다”(4조 2항)고 함으로써 다락밭 조성, 간석지 간척을 비롯하여 철도 주변과 하천 부지 및 밭두둑에의 작물재배 장려 등을 강

99) 박현선, “현대 북한의 가족제도에 관한 연구: 가족의 사회적 재생산과 가족제도의 관계를 중심으로,” 이화여대 사회학 박사학위 논문(1999).

100) 노용환과 연하청은 공동연구를 통해 북한의 배급제도를 “국가가 배급체계내에서 국민복지의 증진수단을 독점하여 주민의 생활보장에 정책적으로 적극 개입하는 것”으로 파악하고 있다. 노용환·연하청, “북한의 주민 생활보장정책 평가,” 연구보고서 97-04, 한국보건사회연구원, 1997, 36-37쪽.

력히 추진한 바 있다.¹⁰¹⁾ 이러한 북한당국의 조치는 열악한 농업생산의 측면을 극복하기 위해 유희토지를 적극 개발하고, 그 개발된 토지를 개인 및 가족의 부업용으로 활용케 하여 공급의 부족을 해소하고자 했던 것이다. 따라서 북한은 이미 1960년대부터 부분적인 사회주의적 제도의 공백을 개인 및 가족이라는 사적 영역이 메울 수 있도록 했다는 것을 알 수 있다. 따라서 북한체제 내에서 배급제도가 갖는 영향력은 과거와 비교할 때 약화되었을지 모르나 적어도 그 영향력의 약화가 체제의 위기로까지 전이되지 않는 것이다. 제도의 영향력은 행위자들이 이 제도를 통해 여타 문제들을 해결하고자 할 때 발생한다. 북한 인민들의 입장에서는 아직까지 턱없이 부족한 식량을 국가에 의지할 수 밖에 없는 상황이며, 북한 당국 역시 이 문제를 해결하지 않고서는 장기적인 체제안정을 도모하기 어렵다는 사실을 분명히 파악하고 있을 것이다. 이것이 아직도 북한체제에서 배급제도가 유지되고 있는 결정적인 이유라고 볼 수 있다.

5. 결 론

북한 배급제도는 해방 직후 극심한 물자부족으로 임시 대책으로 도입된 제도였다. 따라서 다분히 잘 짜여진 제도적 틀을 갖추고 실시되기 어려웠기 때문에 배급제도 실시에 따른 적지 않은 부작용을 경험했다. 그럼에도 불구하고 배급제도는 폐지보다는 지속되었고, 지속되는 과정은 김일성 1인의 지배체제의 구축과 그 궤를 같이 했다.

배급제도가 제도적 취약성에도 불구하고 이처럼 지속될 수 있었던 요인은 크게 다음과 같은 세 가지 측면에서 이해 될 수 있다.

첫째, 제도에 대한 사회의 변화압력을 압도적으로 능가하는 강력한 국가의 권력집중이 가능했기 때문이다. 예컨대, 배급제도는 1950년대 들어서면 한동안 존폐의 기로에 서 있었으나 1958년 농업협동화를 완성하면서 당내 권력투쟁에서 승리한 김일성으로의 권력 집중이 배급제도의 지속을 가능케 했다.

둘째, 공식적 제도로서 배급제도와 비공식적 제도로서의 농민시장이 공존 가능했다는 점이다. 농민시장은 이미 개인상업이 존재하던 시기인 1950년에 각 도 소재지에 국가주도로 설치되었다. 이러한 일종의 회색지대가 형성되었기 때문에 국가 배급제도의 규칙성 상실을 농민시장이 대체하였던 것이다.

셋째, 북한의 배급제도는 제도화의 수준은 더디었지만 장기간 지속되면서 국가의 가부장적 이데올로기의 심화와 맞물리면서 애초의 제도적 기능보다

101) 조선중앙통신사 편, 『조선중앙년감』 (평양: 조선중앙통신사, 1962), 67-69쪽.

는 이데올로기적 기능을 더 강하게 나타내게 되었다. 제도는 그것이 여타 문제해결에 기여할 경우 영향력을 갖는다고 보았을 때, 배급제도가 갖는 영향력은 이전과는 달리 적지 않게 왜소화되었지만 여전히 국가의 입장에서는 그것이 사회를 통제할 수 있는 유용한 수단으로 받아들이고 있기 때문에 쉽게 폐지하지 못하는 것이다. 또한 인민들 역시 궁핍의 평준화 속에서 규칙성을 상실한 배급제도이지만 존속되는 것이 폐지되는 것보다는 낫다고 받아들이기 때문이기도 하다.

지난해 실시된 '7·1경제관리개선조치'로 식량배급을 제외한 모든 배급은 폐지되었다. 현실적으로 볼 때 향후에도 국가가 배급제도를 예전과 같이 확대 및 강화하지는 않을 것이다. 하지만 식량배급만큼은 과거 중국과 같이 시장개혁을 도모하기 전까지는 사회의 통제수단으로서, 또 부족한 식량의 효과적인 배분을 위해서라도 지속될 것으로 판단된다.

【 참고문헌 】

1. 북한문헌

근로자 편집부, “질의 응답,” 『근로자』, 10월호(1956).

김일성, “경제사업에 대한 지도와 문화혁명 수행에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여(조선로동당 중앙위원회 상무위원회 확대회의에서 한 연설, 1959년 10월 22일),” 『김일성 저작집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1981).

_____, “경제사업에 대한 지도와 문화혁명 수행에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여(조선로동당 중앙위원회 상무위원회 확대회의에서 한 연설, 1959년 10월 22일),” 『김일성 저작집』, 제13권 (평양: 조선로동당출판사, 1981).

_____, “농업협동조합을 정치경제적으로 강화할데 대하여(황해북도농업협동조합열성자회의에서 한 연설, 1957년 12월 20일),” 『김일성 저작집 11』 (평양: 조선로동당출판사, 1981).

_____, “당면한 식량문제를 해결할데 대하여(북조선림시인민위원회 제2차회의에서 한 연설, 1946년 2월 27일),” 『김일성 저작집 2』 (평양: 조선로동당출판사, 1979).

_____, “당사업을 강화하며 나라의 살림살이를 알뜰하게 꾸릴데 대하여(조선로동당 중앙위원회 제4기 제12차전원회의에서 한 결론, 1965년 11월 15~17일),” 『김일성 저작집 20』 (평양: 조선로동당출판사, 1982).

_____, “모든 힘을 민주기지강화를 위하여(조국통일민주주의전선 함경남도 열성자회의에서 한 연설, 1953년 10월 20일),” 『김일성 저작집 8』 (평양: 조선로동당출판사, 1980).

_____, “모든 힘을 조국의 통일독립과 공화국북반부에서의 사회주의건설을 위하여(우리 혁명의 성격과 과업에 관한 테제, 1955년 4월),” 『김일성 저작집 9』 (평양: 조선로동당출판사, 1980).

_____, “민주주의조선임시정부를 세우는것과 관련하여 모든 정당, 사회단체들은 무엇을 요구할것인가(북조선 민전 산하 정당, 사회단체열성자대회에서 한 보고, 1947년 6월 14일),” 『김일성 저작집 3』 (평양: 조선로동당출판사, 1979).

_____, “북조선노동당 제2차대회에서 한 중앙위원회사업총화보고(1948년 3월 28일),” 『김일성 저작집 4』 (평양: 조선로동당출판사, 1979).

_____, “사회주의경제의 몇가지 리론문제에 대하여(과학교육부문일군들이 제기한 질문에 대한 대답, 1969년 3월 1일),” 『김일성 저작집 23』

- (평양: 조선로동당출판사, 1983).
- _____, “사회주의적 농촌경리의 정확한 운영을 위하여(강서군 청산리당총회에서 한 연설, 1960년 2월 8일),” 『김일성 저작집』, 제14권 (평양: 조선로동당출판사, 1981).
- _____, “전후복구건설을 위한 조선인민의 투쟁(1954년 9월 10일),” 『김일성 저작집』, 제9권 (평양: 조선로동당출판사, 1980).
- _____, “조선로동당 제3차대회에서 한 중앙위원회사업총화보고(1956년 4월 23일),” 『김일성 저작집 10』 (평양: 조선로동당출판사, 1980).
- _____, “해방된 조선은 어느 길로 나갈 것인가(신의주 군중대회에서 한 연설, 1945년 11월 27일),” 『김일성 저작집 1』 (평양: 조선로동당출판사, 1979).
- _____, “현시기 당단체들과 인민정권기관들앞에 나서는 몇가지 과업에 대하여(조선로동당 중앙위원회 정치위원회에서 한 결론, 1952년 2월 15일),” 『김일성 저작집 7』 (평양: 조선로동당출판사, 1980).
- _____, “현시기 민전앞에 나선 몇가지 임무에 대하여(북조선민주주의민족통일전선 중앙위원회 제8차회의에서 한 연설, 1946년 12월 26일),” 『김일성 저작집 2』 (평양: 조선로동당출판사, 1979).
- 사회과학원 경제연구소, 『경제사전 1』 (평양: 사회과학출판사, 1970).
- _____, 『경제사전 2』 (평양: 사회과학출판사, 1970).
- 사회과학출판사 편, 『재정금융사전』 (평양: 사회과학출판사, 1995).
- 조선중앙통신사 편, 『조선중앙년감』(평양: 조선중앙통신사, 1957).
- _____, 『조선중앙년감』(평양: 조선중앙통신사, 1962).

2. 국내문헌

- Norman W. H. Blaikie, 이기홍·최대용 역, 『사회이론과 방법론에 다가서기』 (서울: 한울, 2000).
- 국사편찬위원회 편, 『북한관계 사료집 13』 (과천: 국사편찬위원회, 1992).
- _____, 『북한관계 사료집 21』 (과천: 국사편찬위원회, 1995).
- _____, 『북한관계 사료집 30』 (과천: 국사편찬위원회, 1998).
- _____, 『북한관계 사료집 5』 (과천: 국사편찬위원회, 1987).
- _____, 『북한관계 사료집 5』 (과천: 국사편찬위원회, 1987).
- _____, 『북한관계 사료집 8』 (과천: 국사편찬위원회, 1989).
- 기무라 미쓰히코, 김현숙 역, 『북한의 경제: 기원·형성·붕괴』 (서울: 혜안, 2001).

- 김근식, “북한 발전전략의 형성과 변화에 관한 연구: 1950년대와 1990년대를 중심으로,” 서울대 정치학 박사학위논문(1999).
- 김기석 편, 『북조선의 현상과 장래』 (서울: 조선정경연구소, 1947).
- 김동욱, “일제말기 전시통제체제의 화폐경제적 성격,” 『연세경제연구』, 제2권 제1호 (3월, 1995).
- 김병문, “전시통제에 관한 연구,” 『해사논문집』, 제35집 (1992).
- 김연철, “북한의 2차경제와 경제정책 변화 전망,” 『통일문제연구』, 제9권 제2호(1997).
- _____, “북한의 산업화 과정과 공장관리의 정치(1953-70): ‘수령제’ 정치체제의 사회경제적 기원,” 성균관대 정치학 박사학위논문(1996).
- _____, 『북한의 산업화와 경제정책』 (서울: 역사비평사, 2001).
- 김영운, “북한 암시장의 경제·사회적 영향,” 『통일연구논총』, 제6권 제1호 (1997).
- 노용환·연하청, “북한의 주민 생활보장정책 평가,” 연구보고서 97-04, 한국보건사회연구원, 1997.
- 동용승, “북한, 식량문제 해결할 수 있을 것인가,” 『북한』, 11월호(1999).
- 박현선, “현대 북한의 가족제도에 관한 연구: 가족의 사회적 재생산과 가족제도의 관계를 중심으로,” 이화여대 사회학 박사학위 논문(1999).
- 박현수 역, 『거대한 변환: 우리시대의 정치적·경제적 기원』 (서울: 민음사, 1991).
- 북한민주화네트워크·탈북자단체, “최근 북한 물가 동향 및 주민 생활 실태,” 2003년 6월 18일.
- 서재진, 『또 하나의 북한사회: 사회구조와 사회의식의 이중성 연구』 (서울: 나남출판, 1995).
- 송현호, 『신제도이론』 (서울: 민음사, 1998).
- 슈티코프가 스탈린에게 보낸 전문(1949년 9월 15일자), 러시아 대통령실 문서고.
- 신지호, 『북한의 개혁·개방: 과거·현황·전망』 (서울: 한울, 2000)
- 오니시 히로시, 조용래 역, 『자본주의 이전의 사회주의와 자본주의 이후의 사회주의』 (서울: 한양대 출판부, 1999).
- 오승렬, “북한의 경제적 생존전략: 비공식부문의 기능과 한계,” 『통일연구논총』, 제5권 제2호(1996).
- 이경원, “제도변화의 논리: 권력관계의 변화를 중심으로,” 『동아시아연구 논총』(제주대 동아시아연구소), 제10권 제1호 (1999).
- 이상호 역, 『서구세계의 성장: 새로운 경제사』 (서울: 자유기업센터, 1999).
- 이종석, “북한의 신전략과 한반도 정세변화: 북한 경제개혁, 남북·북일 관계

- 개선의 동학,” 「정세와 정책」, 10월호(2002).
- 이호철, “사회, 국가, 그리고 제도: 정치경제의 제도론적 접근,” 『한국과 국제정치』, 제9권 제2호 (가을·겨울, 1993).
- _____, “행위자와 구조, 그리고 제도: 제도주의의 분석수준,” 『사회비평』, 제14호 (1996).
- 임경훈, “바우처 사유화의 논리: 러시아와 체코의 경우 비교,” 『국제·지역연구』, 제6권 3·4호 (가을·겨울, 1997).
- 전홍택, “북한 제2경제의 성격과 기능,” 「통일경제」, 2월호(1997)
- 정세진, 『‘계획’에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』 (서울: 한울, 2000).
- 정은미, “농민시장을 통해 본 북한 사회의 변화,” 서울대 사회학 석사학위논문(2000).
- 조명철, “북한의 자유시장가격에 관한 연구,” 「북한경제논총」, 제3집(1997).
- 존 로크, 강정인·문지영 역, 『통치론: 시민정부의 참된 기원, 범위 및 그 목적에 관한 시론』 (서울: 까치, 1996).
- 최봉대·구갑우, “사적경제: 농민시장의 형성과 발전과정,” 『북한 도시의 역사적 형성 과정: 청진, 신의주, 혜산을 중심으로』, 경남대 극동문제연구소 주최 제1회 북한도시연구 세미나 발표문.
- 칼 카우츠키, 이상돈 역, 『사회민주주의 기초』 (서울: 백의, 1991).
- 하연섭, “역사적 제도주의,” 정용덕 외, 『신제도주의 연구』 (서울: 대영문화사, 1999).
- 하태수, “제도변화의 형태: 역사적 제도주의를 중심으로,” 『행정논총』(서울대 행정대학원), 제39권 제3호 (2001).
- 홍성국, “북한 농민시장의 실태와 시사점,” 「통일경제」, 2월호(1999).

3. 외국문헌

- Alberto Alesina & Dani Rodrik, “Distributive Politics and Economic Growth,” *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 109, no. 2 (May 1994).
- Amitai Etzioni, *The Active Society: A Theory of Societal and Political Processes* (New York: The Free Press, 1968).
- Andrew S. Natsios, “Special Report: The Politics of Famine in North Korea,” United States Institute of Peace, August 2, 1999.
- _____, *The Great North Korean Famine* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2001).

- Aron Katsenelinbogen, "Coloured Markets In The Soveit Union," *Soviet Studies*, vol.29, no.1 (Jan., 1977).
- Colin Hay & Daniel Wincott, "Structure, Agency and Historical Institutionalism," *Political Studies*, vol. 46, no. 5 (December, 1998).
- David E. Apter, *Choice and the Politics of Allocation* (New Haven & London: Yale University Press, 1971).
- Douglass C. North & Robert P. Thomas, *The Rise of the Western World: A New Economic History* (Cambridge: Cambridge University Press, 1973).
- _____, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989).
- _____, *Structure and Change in Economic History* (New York and London: W.W. Norton & Company, 1981).
- Guy Peters, *Comparative Politics: Theory and Methods* (New York: New York University Press, 1998).
- Helen-Louise Hunter, *Kim Il-song's North Korea* (Westport, Connecticut: Praeger, 1999).
- Hugh Rockoff, "Introduction," in *Price Control*, ed. Hugh Rockoff (Brookfield: Edward Elgar, 1992).
- James G. March & Johan P. Olsen, "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life," *The American Political Science Review*, vol. 78, no. 3 (September, 1984).
- Jonas Pontusson, "From Comparative Public Policy to Political Economy: Putting Political Institutions in Their Place and Taking Interests Seriously," *Comparative Politics Studies*, vol. 28, no. 1 (April, 1995).
- János Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1992).
- Karl Marx & Frederick Engels, "The Holy Family, or Critique of Critical Critism," in *Colected Works: Marx and Engels, 1844-45* (Moscow: Progress Publishers, 1975).
- Karl Polanyi, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time* (Boston: Beacon Press, 1957).
- Kathleen Thelen & Sven Steinmo, " Historical Instiutionalism in

- Comparative politics," in Sven Steinmo, Kathleen Thelen, and Frank Longstreth eds., *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992).
- Klaus Nielsen, Bob Jessop, and Jerzy Hausner, "Institutional Change in Post-Socialism," in Jerzy Hausner, Bob Jessop, and Klaus Nielsen, eds., *Strategic Choice and Path-Dependency in Post-Socialism: Institutional Dynamics in the Transformation Process* (Aldershot : Edward Elgar, 1995).
- Margaret Levi & Douglass North, "Toward a Property-Rights Theory of Exploitation," *Politics & Society*, vol.11, no.4 (1982).
- Maria Loś, "Dynamic Relationships of the First Economy and Second Economies in Old and New Marxist States," in Maria Loś, ed., *The Second Economy in Marxist States* (Houndmills : Macmillan, 1990).
- Nicholas Eberstadt, *The End of North Korea* (Washington, D.C.: The AEI Press, 1999).
- Peter A. Hall, *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France* (New York: Oxford University Press, 1986).
- _____, & Rosemary C. R. Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalism," *Political Studies*, vol. 44, no. 5 (December, 1996).
- R. Harré., *Social Being: A Theory for Social Psychology* (Oxford: Blackwell, 1979).
- Robert A. Dahl, "The Concept of Power," in John Scott ed., *Power: Critical Concepts, Vol. I* (London & New York: Routledge, 1994).
- Stephen D. Krasner, "Approches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics," *Comparative Politics*, vol. 16, no. 2 (January, 1984).
- _____, "Sovereignty: An Institutional Perspective," *Comparative Political Studies*, vol. 21, no. 1 (April, 1988).
- Stephen Jay Gould, "Darwinism and the expansion of Evolutionary Theory," *Science*, vol. 216 (April, 1982).
- Svetozar Pejovich, *The Economics of Property Right: Towards a Theory*

of Comparative Systems (Dordrecht: Kluwer, 1990).

Theda Skocpol, *Protecting Soldiers and Mothers: the Political Origins of Social Policy in the United States* (Cambridge MA, Belknap Harvard, 1992).

_____, *States and Social Revolutions* (New York: Cambridge University Press, 1979).

V. I. Lenin, *Collected Works: Vol.33*, 4th English Edition (Moscow: Progress Publishers, 1966).

4. 기타

『조선신보』.

『로동신문』.

『每日新報』.

『정로』.

통일부, “금년도 농민시장 운영 변화 동향,” 2003. 6. 16. <http://www.unikorea.go.kr/>(검색일: 2003년 7월 11일).

Robert Schenk, "Rationing and Allocating," <http://ingrimayne.saintjoe.edu/econ/TOC.html>(검색일: 2002년 12월 29일).

<http://user.intop.net/~jhollis/beer3.htm> (검색일: 2002년 12월 16일).