

- I. 이 책자는 國土統一院의 政策調查研究計劃에 依據한 特殊課題 研究報告書임.
- II. 収録된 內容은 刊行處의 意見을 반드시 反映하는 것은 아니며 統一問題에 關聯된 研究에 資料로 提供되는 것임.

南北韓 比較

# 構造機能面에서 본 南北韓 社會力量比較



研究執筆責任 安 秉 永

略歷) 延世大學校 政外科卒  
 서울大學校 行政大学院卒 (行政學碩士 1963)  
 오스트리아 "빈" 大學卒業 (政治學博士 1970)  
 서울 高麗 延世大學校 講師 (1971)  
 高大 亞細亞問題研究所研究員 (1972)  
 韓國外國語大學助教授 (1972)  
 延世大學校 政法大教授 (1976年 現在)

刊行責任 崔 炳 輔 (調查研究室 補佐官)

國土統一院 調查研究室



# 目 次

一. 序	3
二. 社会力量의 概念과 接近方法	5
1. 概 念	5
2. 接近方法	8
三. 「社会指標」接近	12
1. 指標構成의 方法論上 問題点	12
2. 南北韓 比較	28
3. 評價 및 小結論	47
四. 社会構造 및 人間要因 接近	49
1. 階層構造와 社会的移動性	49
2. 政治社会化過程 分析	60
3. 評價 및 小結論	63
五. 「能動社会」要因 接近	66
1. 情報能力	66
2. 動員能力	73
3. 同意形成能力	85
4. 評價 및 小結論	87

六. 結 論 ..... 89

- 綜合評價 -

<註> ..... 91

## 一. 序

아직 社会力量이라는 概念자체가 学門的으로 定立되지 않은 狀況  
下에서 이에 대한 学門的인 接近을 한다는 것은 얼마간의 冒險에  
속한다. 뿐만 아니라 本 研究는 比較論的인 眺望에서 問題에 接  
근하여야 한다는 方法論的인 難点과 그 대상이 다른 아닌 韓國과  
北韓의 異質的 社会体制라는 쉽지 않은 條件이 아울러 첨가된다.

그러나 本 研究는 오히려 現實 政策的 次元에서 적지 않은 研究  
誘因을 제공한다. 南北韓 社会의 巨視的 比較研究는 体制 対決  
내지 競争狀況에 있는 兩体制의 長短점을 露呈시킬 것이며, 이는  
보다 長期的인 政策樹立에 基礎로서 活用될 수 있을 뿐 아니라  
보다 發展된 研究를 위한 디딤돌의 역할도 할 수 있기 때문이다.

가장 苦心한 것은 社会力量의 概念構成과 方法論上的 問題점이  
었다. 보다 分析的인 比較研究를 위한 「틀」을 구성하고자 探索  
한 결과 세가지 接近方法을 複合的으로 活用하기로 마음을 굳혔다.

그것이 ①社会指標別接近 ②構造要因과 人間要因接近 ③「能動社会」  
要因接近이다. ①은 人間福祉의 정도를 비교하고자 뜻한 것이고  
②는 社会構造의 特性和 兩体制속에서 키워진 人間要因에 대한 人  
性分析이었다. 또 ③은 巨視社会学的 立場에서 兩体制의 이론바  
自己 轉換能力을 對比하여 본 것이다. 어느 한가지 側面도 社会  
力量을 評價하는데 놓칠 수 없는 要因이기에 方法論上的 無理가  
없지 않으나 複合的 構成을 피하였다.

역시 資料의 빈곤은 극복하기 어려운 問題中에 하나였다.

比較的 잘 짜여진 社會指標를 構成하고도 北韓에 관한 資料未備 때문에 正確한 數值를 포괄하기가 어려워 이를 어설문 構成으로 再整理하지 않을 수 없는 고충이 바로 그런 점이다.

金日成의 唯一思想體系에 대한 集中的인 分析을 피하였다. 그 理念體系의 本質보다는 그것이 미치는 社會的 影響力 分析은 필요한 항목마다 명백히 밝혔다. 前者에 관한 論議는 筆者의 다른 研究 (北韓 社會變動展望에 관한 연구 國土統一院 - 1974.6)에서 이미 시도한 바 있다.

## 二. 社會力량의 概念 및 接近方法

### 1. 概 要

社會力량의 概念을 定義하기 위하여는 우선 「社會的」이라는 접두어의 의미내용부터 밝혀 볼 필요가 있다.

여기서 「社會的」이란 의미는 적어도 몇가지 의미로 해석될 듯하다.

첫째로 그것을 廣意로 해석할때 「全體社會的」내지 「社會全體로서의」라는 의미로 이해될 수 있는데 이는 무척 포괄적인 概念定義이다. 예컨대 우리가 政治體系 經濟體系 社會體系 등 몇개의 下位體系를 포괄하는 전체로서의 社會體系(Social System)를 想定할때, 혹은 여러가지 側面을 포용하는 全體的 社會過程(A gloval social process)을 논의하게될때 이들 「社會」내지 「社會的」이란 概念속에 涵축시키는 의미내용이 바로 그것이다. 論者에 따라서는 이러한 포괄적 의미의 「社會的」이란 概念을 보다 좁은 의미의 概念定義와 구별하기 위하여 즐겨 「Societal」(全體社會的인)이라는 어휘를 사용하고 있는 것이다.

다음 「社會的」이란 의미내용을 보다 狹意로 파악할 수 있다. 협의로 이해된 사회적이란 뜻은 政治體系나 經濟體系등과 구별되는 下位體系(Subsystem)로서의 社會體系의 내용과 연관된다. 하위체제로서의 사회체제의 내용을 어떻게 이해하는지 내지는 특히 어떠한 側面을 강조하는지에 따라 이 概念 또한 다양하게 풀이될 수

있다.

社会發展 (Social development) 이라는 概念에 있어 「社会的」이란 접두어의 狹意的 意味 또한 여기서 밝혀 보려는 「사회적」이란 어휘의 의미내용과 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 「社会的」이란 의미는 협의로 파악할때 이는 다음의 몇가지 상이한 차원으로 집약 정리할 수 있다.

그중 하나가 「社会的」이란 의미를 社会構造라는 視角에서 포착하고 이를 특히 사회의 1) 構造的 分化 (Structural differentiation) 와 2) 社会的 階層構造 (Social stratification) 와 社会的 移動性 (Social mobility) 의 側面에서 밝혀 보려는 시도이다.

특히 사회변화내지 사회발전의 概念構成의 경우 이를 「經濟發展」의 概念과 연관하여 경제발전의 「사회적」 전제조건 내지는 경제발전을 위한 「사회적」하부구조로서 혹은 경제발전의 결과로서의 「사회적」변화를 설명하기 위하여 사회의 구조적 차원을 강조하는 것이다.

혹자는 「社会的」이란 의미를 주로 社会人口論的 側面 (Social-demographic aspects) 에서 이해하고 이를 주로 「社会流動化」 (Social mobilization) 現象으로 해석하는 경향이 있다.

「社会的」이란 의미의 또 다른 해석은 이를 人間要因 (Human factor) 과 결부시켜 인간의 態度, 信念, 價值 (attitudes, beliefs, values) 등 心理的 次元으로 파악하는 경우이다. 이러한 관점에서는 경우 예컨대 社会發展이란 국가발전에 기여할 수 있는 이들

인간요인의 質的 向上으로 이해하는 경향이다. 經濟發展을 위한 심리적 차원으로 創意性 (Creativity) 이나 成就動機 (Achievement motive) 혹은 企業的精神 (Entrepreneurship) 등이 강조되는 경우가 바로 이러한 예인 것이다.

「社会的」이란 의미는 또한 人間的 福祉 (Human welfare) 라는 관점에서 접근하는 경우가 있다.

만약 우리가 「社会力量」의 概念을 「社会發展力量」의 의미로 파악하는 경우 위에서 논의한 「社会的」發展의 다양한 側面은 실제에 있어 서로 排他的이라기 보다 오히려 相補的인 입장이며 다만 현실적인 發展政策내지 發展企劃 (Development policy, development planning)의 경우 어떠한 側面에 刀點을 두었느냐에 따라 그 사회적 내용이 밝혀지는 것이다.

일반적 서술을 하자면 人間的 福祉라는 側面은 사회발전의 最終目標로서의 속성이 강한데 반하여 社会構造의 유리한 변화나 人間要因으로서의 발전 指向적인 태도, 산념, 가치내지는 「퍼서넬리티」체계의 형성이라는 문제의 경우보다 中間目標的 性格이 두드러지게 부각된다 하겠다.

社会力量을 社会發展力量으로 이해하는 경우 이른바 社会指標 (Social indicators), 社会發展指標 (Social development indicators)내지 「삶의質」指標 (Quality of life indicators) 등이 比較分析에 좋은 길잡이가 될 수 있다. 특히 이들 지표는 사회발전의 정도내지 그 역량을 보다 數量的으로 표현할 수 있다

는 장점이 있다. 이때 「社会的」이라는 의미는 後述하는 바 처럼 주로 福祉의 관점에서 접근한 예이다.

指標構成의 方法論的인 논의에서 다시 자세히 설명하겠거니와 社会發展指標은 社会力量의 概念을 구성하는데 미흡한 바가 적지 않다. 왜냐하면 우리가 社会力量이라는 概念에 연구의 초점을 맞춰 본 所以는 무엇보다 이를 통하여 社会 전체의 總体的 動力을 분석 評價하드로서 南北對決狀況속에서 우리가 취할 수 있는 政策的 定向을 밝히려는 데 있다. 따라서 단순히 双方의 社会발전이나 生活水準의 정도를 비교하는 것만으로는 문제의 核心에 완전히 접근하기 어렵다.

이러한 관점에서 本稿에서는 社会力量의 概念속에 社会發展의 最終目標인 人間福祉의 向上이라는 문제이외에 社会發展을 위한 기초 조건으로서의 社会構造的 要因 및 人間要因까지를 포함하고 이에 대하여 社会發展目標를 성취할 수 있는 全体社會의 自己操縱能力까지를 包容시키려 한다.

## 2. 接近方法

이러한 관점에서 本稿에서는 ①人間福祉의 概念에 입각한 社会指標的 接近을 피하는 一方 ② 社会構造的, 人間要因의 해명을 위한 敘述的 接近과 아울러 ③全体社會의 自己操縱能力 특히 全体社會的 動員 能力을 분석·평가하기 위한 要因別 接近을 아울러 과학적 報告를 한다.

첫 번째의 社会指標의 接近은 指標의 效的 価値를 重시 하므로서 生活水準 내지 社会發展 정도에 대한 比較분석을 避하게 된다.

최근에 발전된 社会指標는 순수한 社会지표 이외에 필수적인 고려가 요구되는 경제지표 및 사회구조적 특징을 표현하는 부가적 지표를 포함하게 된다.

두 번째의 社会構造와 人間要因의 해명을 위한 叙述的 接近의 경우에는 分析의 초점을 주로 社会의 階層的 分化和 社会的 流動性의 문제와 社会化 過程에 대한 분석에 집약한다. 이 경우 質的 分析의 성격은 띄우게 됨은 불가피하다.

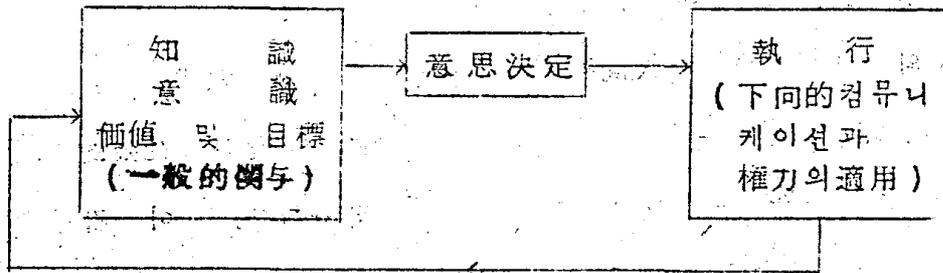
다음 세 번째 접근은 前의상 「能助社会要因」(「active society factors」) 接近이라 이름지워 보았다. 이는 A. Etzioni의 「能助社会」<sup>1)</sup> 觀에서 그 端緒를 찾은 것으로 巨視社会學的인 立場에서 전체사회적 변동문제에 접근을 避하는 立場이다.

Etzioni에 의하면 전체사회적(거시적)변동은 항상 計劃된 변동과 計劃되지 않은 변동과의 혼합양태인 것이다. 그러나 일정 社会가 자신이 의도하고 計劃된 方向으로 사회변동을 주도하기 위해서는 그 社会는 이른바 「自己操縱能力」을 갖춰야 한다고 주장 된다.

그에 의하면 특정 社会의 자기조정능력이란 그 社会가 스스로 자신의 集합적 目標를 설정하고, 이를 계획된 변동에 의하여 도달할 수 있는 능력으로서 이는 단순한 반응적 적응능력이나 비계획적 변동과는 구별되는 체계자체의 活性度를 말하는 것이다.

일정사회의 活性化를 가름하는 要因은 크게 나눠 統制要因과 同意形成要因으로 집약된다.

前者를 반영하는 統制過程은 아래와 같이 圖表化될 수 있다.



이중 의사결정을 위한 지식 및 의식능의 투입과 그 활용은 이른바 「사이버네틱 要因」(Cybernetic factors)이라 이름짓고 결정된 의사가 소통되고 이의 집행을 위해 권력이 적용되는 문제는 「執行要因」(Implementing factors)이라고 설명한다.

다음 同意形成要因은 주로 対応性(responsiveness) 문제와 관련하여 논의된다. 통제요인은 주로 통치자의 입장에서 조작할 수 있는 변수인데 반하여 동의형성의 차원은 피치자가 주도적 입장을 취할 수 있는 변수인 것이 특징적이다.

Etzioni가 생각하는 능동사회의 影響은 통제 및 동의형성의 정도가 함께 높은 경우로서 이는 일종의 未來에 도래가 기대되는 보다 발전된 사회 유형으로서 제시되고 있다. 이 사회가 갖는 변동에 관한 적극적인 定向과 자기전환능력의 해명은 사회역량의 概念구성에 부심하는 우리에게 비교적 活用性이 높은 理論的 準拠를 제공한다. 특히 全体社会的 動員(Societal Mobilization)

문제와 이에 수반되는 疎外化 (Alienation) 의 가능성에 관한 分析은 社会刀量의 概念構成을 위하여, 유용한 分析手段을 제공하고 있다. 첫번째 접근방법에서는 社会지표와 경제지표간의 연관관계가 부각되는데 비해, 세번째 접근방법에서는 전체사회 의 목표달성이라는 문제를 중심으로 社会체제와 정치체제간의 밀접한 연관구조가 투영되고 있다.

세가지 접근방법은 社会刀量에 대한 보다 복합적인 分析을 위하여 시도된 것이다. 따라서 이는 万法論的인 一貫性이라는 側面에서 얼마간의 문제점이 없지 않다. 그러나 문제의 核心에 접근하기 위하여는 이것이 單一接近方法에 비해 보다 유익한 結果를 약속할 것으로 사료된다.

### 三. 「社會指標」接近方法

#### 1. 指標構成의 方法論上 問題點

##### [가]

現代政府는 發展企劃의 사회적 目標을 설정하고 이를 추구하기 위해서나 혹은 발전의 결과에 대한 의미있는 평가를 위하여 既存의 사회적 제조건에 대한 바른 정보는 물론 이들 조건의 변화의 가능성에 관한 폭넓은 자료를 입수하는 일에 많은 관심을 기울인다. 이러한 이른바 社會情報(Social information)은 여기서 논의하게 될 社會指標(Social indicators)의 매개적 役割을 통하여 計測 가능한 數量的 형태로 표현되는데 이러한 사회지표의 필요성이 인식되기 시작한 것은 극히 최근의 일이다. 즉 1인당 국민소득과 같이 화폐적 수량으로 표현되는 경제지표만으로는 경제 사회적인 要素인 이 포괄적으로 고려될 수 없다는 사고가 근년에 이르러 일반화되면서 보다 광범한 사회적 제조건의 측정척도로서 사회지표가 등장하게 된 것이다.

특히 財貨나 用役이 불공평하게 배분되는 狀況에서는 국민소득의 계수적 증가가 국민 대부분의 福祉와 거의 무관할 수 있는 것이다. 國民會計變數(National accounting variables) 또한 협의로 이해된 生活活動이나 經濟活動의 결과는 표현할 수 있으나 발전의 정도나 그 결과는 밝혀 주지 못한다. 예컨대 국민회계의

「消費」의 난은 인간적 수요의 만족을 위해 가능한 자원의 화폐적 가치를 표현하는데 불과하고 실상 이들 소모된 자원으로서 무엇이 창출되었는가를 보여 주는 것은 인간이 生活하는 실제적 조건을 반영하는 사회지표인 것이다.

이렇게 볼때 경제적 변수로 표현할 수 있는 것은 사실상 발전 계획의 증간목표 (Intermediate targets)에 불과하고 그 최종목표는 오직 사회지표를 통하여 제시되는 소망스런 사회적 제조건 (A desired social conditions) 속에서 밝혀지는 것이다.<sup>3)</sup>

미국 보건교육복지성의 「社會報告」(Toward a social Report)에 의하면 「사회지표는 한 사회의 주요국면의 조건에 관하여 간결하고도 포괄적이며 균형적인 판단을 제공할 수 있는 규범적 관심을 주입하는 통세이며 복지의 직접적 측정이다」라고 밝혔다.<sup>4)</sup>

유엔 통계처가 발간한 「A System of Demographic, Manpower and Social Statistics: Series, Classifications and Social Indicators」라는 자료에 의하면 사회지표는 既存의 社會條件이 일반적으로 인정되고 있는 社會的 目標에 어느 정도 접근하고 있는지 또 그 성취속도는 어떠한지 밝힐 수 있는 情報를 제시해야 하며 따라서 이는 ①住民의 福祉의 주요한 側面과 ②사회적 서비스의 成果水準 (能率性 - efficiency, 效果性 - effectiveness) 및 ③ 福祉의 배분 및 사회적 서비스로부터의 利得의 배분문제에 그 초점을 맞춰야 한다. 이에 사회지표는 「사회적 현실 狀況을 밝혀 주고 수정이 요구되는 사회적 조건을 발견하며, 또 이를 위

하여 주량적 목표를 설정하고 사회적책이나 프로그램의 실현을 꾀하는 것이다」

J.Drewnowski 에 의하면 사회지표는 네가지 종류가 있다. 이중 처음 두가지 종류는 주로 주민의 복지(Welfare)를 표현하고 그 세번째와 네번째 종류는 주로 발전의 과정(Process)를 반영한다.

1) 「福祉의 흐름」을 해명해 주는 社會指標 (Social indicators for the flow of welfare-level of living) :

이는 주민이 일정기간 동안 수용하게 되는 一定量의 복지의 흐름을 추적하려는 경우 생각할 수 있는 척도이다.

복지의 흐름이라는 概念은 生活水準(level of living)이라는 概念과 동의어로 이해되며 따라서 生活水準을 구성하는 개개의 요소들은 각기 해당 사회지표를 통하여 수량적으로 표현될 수 있다.

예컨대 生活水準의 구성요소의 하나로서 營養(Nutrition)은 「칼로리 소비량」 「단백질 소비량」등의 여러 지표에 의하여 추적될 수 있는 것이다.

2) 福祉狀況의 해명을 위한 社會指標 (Indicators for the State of Welfare) :

이는 복지라는 概念을 주민이 일정한 시점에 차하고 있는 상태로서 靜態적으로 파악하고 있는 경우이다. 따라서 논의의 초점은 주민이 무엇을 수용하는가에 있는 것이 아니라 오히려 그들이 그간 經驗한 다양한 수요에 대한 만족의 결과로서 어떠한

諸指數를 보여 주고 있는가에 집중한다. 예컨대 주민의 教育, 文化的 水準이 문차해득률이나 대학卒業者의 수 등의 指標價值로서 표현되는 경우이다. 따라서 이는 위의 복지흐름지표와 같이 「單位時間當」으로 표현되는 動態的 時的 概念이 아니다.

따라서 이는 단순한 物的單位로 수량화한다.

발전의 결과를 평가하기 위하여는 위의 두가지 지표를 똑같이 필요로 하나, 발전계획을 위한 목표설정에는 복지흐름지표가 주된 척도로 등장한다.

이외에도 發展에 있어서의 경제적 요소와 사회적 요소의 變化를 相關關係로 파악한 두가지 지표가 있다.

### 3) 福祉效果를 해명하기 위한 社會指標 (Indicators for the Welfare effect):

이는 복지효과계수 (Welfare-effect coefficients) 로서 구성된다. 따라서 이는 복지흐름지표의 이동과 이러한 복지의 산출을 위하여 사용되는 경제자원의 이동간의 상관비율을 뜻하게 되는 것이다.

### 4) 生産力 效果의 해명을 위한 社會指標 (Indicators for the Productivity effects of social forces):

이 사회적 지표는 생산력 효과계수 (Productivity effects of social factors) 로서 구성된다. 따라서 이는 증진된 복지 조건이 다시 생산력을 向上시키므로써 결국 생산의 사회적 요인

으로 등장하게 된다는 사실을 해명해 주고 있다.

위에서 살펴 본 네가지 종류의 사회지표중 生活水準指標(복지흐름지표)은 그 대표적인 것으로 간주되며 지표구성의 방법론적 논의 또한 이를 중심으로 전개되기 시작하였다.

### [나]

生活水準이라는 개념을 수량적으로 표현하는 방법에는 定石이 없다. 그러나 數量化的 첫째 단계는 예외없이 生活水準을 몇개의 構成要素로 나누는 작업이니 예컨대 營養, 住居, 保健, 教育, Leisure, 安全 및 環境등이 그 주된 구성요소이다. 그러나 이들 구성요소를 직접 측정이 가능한 지표를 추출하므로서 수량적 표현을 가능하게 하는 것이다. 따라서 이들 지표들의 數的價值(Numerical value)에 관한 경험적 자료는 우리가 가장 필요로 하는 사회지표인 것이다.

여기서 生活水準의 向上은 지표상의 변화로서 나타난다 다시 말하면 위의 「指標」들은 「最惡」으로 부터 「最善」에 이르는 生活水準의 변화를 시험하는 尺度(Scale) 위에서 수량적으로 측정이 될 수 있어야 한다. 예컨대 1人당 1日 카로리 消費量(指標)의 수량적 증가는 주민의 營養(生活水準의 구성요소)의 증진으로 파악하고 따라서 이는 生活水準의 向上으로 이해되는 것이다.

그러나 위의 경우와 다른 範疇에 속하는 一群의 指標들을 생각할 수 있으니 예컨대 出産率이나 家族當 子息의 수 年齡構造,

都市住民의 비율등의 주로 人口論的 情報(Demographic Information)와 연관된 지표들이다.

물론 이들 지표의 수적가치의 변화는 발전과정의 결과임에 틀림 없고 또 그것이 生活水準에 影響을 미치고 있는 사실 또한 쉽게 상정할 수 있으나 실제로 이들 지표가치로서 生活水準의 向上이나 惡化를 직접적으로 표현하지는 못하는 것이다. 그러나 生活水準 자체가 準拠概念이라기 보다 사회역량분석의 시도로서 사회지표구성을 피하는 本稿의 입장에서는 실제로 이들 構造的 變數가 시사하는 의미는 크다.

또한 우리의 주의를 환기시키는 다른문제는 生活水準의 구성요소 중에 몇몇은 직접적인 예측이 가능한 적절한 지표를 추출하기가 무척 어렵다는 것이다. 예컨대 住居라는 生活水準의 구성요소의 경우 當該需要의 만족도를 가늠할 수 있는 지표의 선정은 간단하지 않다. 흔히 사용되는 1室當 平均人員이나 1人當 平方[미터] 등 외에도 住宅의 질이나 그곳에서 누릴 수 있는 快適이나 便宜 등의 정도를 측정할 수 있는 지표가 수없이 필요할 것이다.

따라서 이러한 경우에는 흔히 滿足度를 종합적인 시점에서 평가하여 주거를 몇개의 等級으로 분류하는 방식을 취한다. 물론 이 경우에도 등급간의 한계를 측정하기 위하여는 관찰 가능한 明確한 사실위에 입각해야 할 것이며 需要土 偏差를 반영할 수 있어야 할 것이다. 그러나 等級化의 편법을 사용하는 경우는 이미 논의한 직접측정이 가능한 지표사용의 예와는 큰 차이가 있는 것이다.

사회지표의 구성상의 또 다른 문제의 하나는 우리가 주민의 수요의 만족화의 수준을 논의하면서 「1人当(平均)」으로 계산된 수적 가치에만 집착하는 것은 지나치게 一方的이라는 점이다.

왜냐하면 이를 통해서도 住民的 需要를 만족시키는 제화나 용역의 배분형식은 설명될 수 없기 때문이다. 따라서 富의 集中度를 표현하는 「로렌즈曲線」(Lorenz Curve)에 유사한 방법으로 사회 지표마다 등급화된 하위범주에 속하는 주민의 분포비율을 밝혀냄으로써 不公平度를 측정할 필요가 없다. 그러나 이는 배분에 대한 충분한 사회정보 없이는 불가능한 것이므로 역시 쉬운일이 아니다.

끝으로 生活水準接近의 사회지표를 추출함에 있어 유의할 점은 모든 지표가 한 몫으로 生活水準이라는 統合된 체계를 구성해야 한다는 점이다. 따라서 자칫 고려되지 못한 「갭」이 발견되어서도 안되며 重複計算의 실수 또한 피해야 한다는 점이다.

### [ 다 ]

UN의 관련 전문가들은 1954年 및 1961年의 두차례에 걸쳐 社会發展의 새로운 尺度概念으로서 역시 生活水準(Level of living)을 選擇하고 그 구성요인(factors)과 지표(Indicators)를 밝힘으로서 사회지표구성에 새로운 軀架를 이루었다.

1961年의 예에 의하면 生活水準의 구성요인으로 保健, 食量消費 및 營養, 教育, 雇傭 및 勤勞條件, 住宅, 社會保障, 被服, 레크레이션, 人間의 自由등 아홉가지를 제시하고 그중 뒤에 例擧한 네가지

範疇을 제외한 위 다섯가지 구성요인에 대한 해당지표들을 자세히 보여 주고 있다.

生活水準의 構成要因과 指標

構 成 要 因	指 標
1. 保 健	평균수명, 영아사망률, 粗사망률
2. 食量消費와 營養	평균칼로리섭취량, 동물성단백질섭취량, 총칼로리중 식물성칼로리백분률
3. 教育	성인국문해득률(15세이상) 총학생수(5~19세 인구중 초등 및 중등 학생의 백분률) 고등교육학생비율
4. 雇傭과 勤勞條件	실업률, 실질임금
5. 住 宅	住宅生活人口의 백분률, 수도가설住宅의 백분률
6. 社會保障	지표없음
7. 衣 類	지표없음
8. 레크레이션	지표없음
9. 人間의 自由	지표없음

이러한 接近方法은 그것이 인간의 기본적인 社會的 需要의 주요 구성부분을 포괄하고 있으며 미흡하나마 計量方法까지 제시하고 있다는 점에서 사회적정책의 새로운 戰略을 결정하는 척도로서

종래의 국민소득접근방법에 비해 進一步한 指標構成 方法임이 인정되었다.

이후 UN의 社會開發研究院(UNRISD)은 이러한 구성요인 및 지표를 더욱 체계화시켜 1966年(UNRISD 보고서 제4권)에는 單一生活水準 指數의 기초를 마련하였다. 그러나 여기서도 計測이 불가능한 요인들은 고려에서 제외되고 있다.

우리가 편의상 社會成長(Social growth)이라는 概念을 사용하여 이를 生活水準의 向上으로 이해하고 社會發展(Social development)은 生活水準의 向上은 물론 社會構造와 態度 및 가치의 변동까지를 포괄하는 概念으로 파악할때 生活水準接近方法에 의해 추출된 사회지표는 총괄적인 사회발전지표로서 사실상 미흡한 바가 없지 않다. 왜냐하면, 生活水準의 概念은 인간의 복지의 수준은 비교적 明確히 반영할 수 있으나 발전을 위한 사회체계의 잠재능력을 해명해 주기는 어렵기 때문이다.

生活水準의 측정문제의 국제적 권위인 J.Drewnowski 또한 生活水準을 표현하기 위한 기본적 社會指標目錄을 제시하고 있다.

그의 사회지표구성의 특징은 개개의 지표가 두가지 數字로 나타나도록 배려하고 있으니 즉 ① 지표의 주민 1人當 平均價值는 물론, ② 지표상의 개개의 하위범주에 속하는 주민의 비율이나 「配分係數」(distribution coefficient)의 제시요구가 그것이다. 그가 보여 주는 기본적인 生活水準의 구성요소와 해당지표는 다음과 같다.

① 營 養

지표 : 카로리 소비량 , 단백질소비량 , 비진분질 칼로리의 백분률

② 住 居

지표 : 住宅의 質 (等級化표현 : 序數的 指標 ordinal indicator) , 住宅의 조밀도 , 住宅의 독자적 사용

③ 保 健

지표 : 병원에의 접근 , 의료에의 접근 , 예방조치의 범위

④ 教 育

지표 : 학교등록률 , 퇴학률 , 교원 · 학생 비율

⑤ 레 지 (Leisure)

지표 : 휴식시간

⑥ 安 全

지표 : 인간의 안전 , 生活方式의 안전

⑦ 環 境

지표구성에 논란이 많다. 따라서 우선환경을 커뮤니케이션 , 여행 각종 문화活動에의 참여등을 포함하고 문화적 환경과 다양한 주민 生活의 場을 뜻하는 물질적 환경으로 나누어 적절한 指標開發에 노력할 필요가 있음을 밝히고 주로 序數的 指標에 의하여 규명 될 수 있음을 시사했다. <sup>6)</sup>

[ 라 ]

60年代末에 이르러 UN 社會開發研究院은 그간 비교적 狹意로

해석해 오던 生活水準指標를 더욱 발전시켜 42 個部門의 社会發展指標 (Social development indicators with 42 sector) 를 마련하였다. 이는 크게 社会 및 人口 (보건 및 인구, 營養, 教育, 住宅, 通信), 經濟 (輸送 및 서비스, 農業, 工業) 및 一般의 세분야로 분류되며, 42개에 달하는 사회지표는 「發展的」 指標 (Developmental) 지표와 「構造的」 (Structural) 지표로 나누어 제시하고 있다.

UN 社会開發研究所의 42 主要社会發展指標

一連 番号	一發 展 的 (Developmental)	一連 番号	構 造 的 (Structural)
	社 会 및 人 口		
	保 健 및 人 口		
1	영아사망율 (1,000명당)	5	병상 (病床) 당인구
2	평균수명	6	조 (粗) 사망률 (1,000명당)
3	전염병 및 기생충질 환에 의한 사망율 (10만인당)	7	총인구중 20,000인 이상 도시인구백분률
4	의사 1인당인구	8	평균가족수
	營 養		9
10	칼로리소비량 (1인당 1일)		비례사망률 (총사망자수에 대한 50세이상사망자비율)
11	단백질소비량 (1인당 1일)	13	총칼로리소비량중 식물성 칼로리소비량백분률
12	동물성 단백질소비량 (1인당 1일)		

一連 番号	発 展 的 (Developmental)	一連 番号	構 造 的 (Structural)
	教 育		
14	총인구중 문자해독자의 백분률	18	총인구중 여성초등학생백분률
15	5~19 세중, 초등 및 중등 학생의 백분률		
16	15~19 세중, 직업학교학생의 백분률		
17	20~29 세중 고등학교학생수 住 宅		
19	1실당 평균인원		
20	총주택중수도가설주택백분률		
21	총주택중전기가설주택백분률 通 信		
22	신문보급률 (일간 1,000명당)		
23	전화대수 (10만명당)		
24	라디오수 (1,000명당)		
<b>經 済</b>			
	輸送 및 서비스		
25	1명당 철도시설길이 (Km)	28	經濟活動人口中 전기-가스, 물, 위생 시설수송, 저장 및 통신시 설중사자의 백분률

一連 番号	發 展 的 (Developmental)	一連 番号	構 造 的 (Structural)
26	1 명당여객 사용철도길이 (Km)		
27	1,000명당 자동차대수 農 業		
29	남자농업근로자 1 명당농업 생산액 ( \$ ) 工 業	30	총남자근로자중 성인남자농업 근로자의 백분률
31	1 명당전력소비량 (KWH)	34	GDP 중 공업 GDP 의 백분률
32	1 명당철강소비량 ( kg )		
33	1 명당에너지소비량 ( 석탄환산 kg ) 貿 易		
35	1 명당무역액 ( 수입 및 수출합계 \$ )	36	수출집중률 ( 총수출품중 단일 품목의 최고수출률 )
		37	총수출중 공산품수출의 백분률
		一 般	
38	경제활동인구에 대한 투자 액 ( \$ )	39	총경제활동인구중 근로소득자 의 백분률
		40	생산구조계차
		41	GNP 중 개인소비지출백분률
		42	총개인소비지출중 식량지출의 백분률

여기서 發展的 指標은 대체로 복지의 증진목표와 연관이 되고 구조적 지표는 인구나 산업구조상의 제반특징을 반영하고 있다.

또한 UNRISD는 이들 발전지표중 주요지표 18개를 추출한후 이들 변수간의 상관계수를 구하여 相關行列 (Correlation matrix) 을 작성함으로써 個個指標간의 相互依存性을 해명하고자 노력하였다는 점에서 특색이 있다. 이 방법은 종래의 生活水準方法에 비하여 보다 포괄적인 지표구성을 체계적으로 시도하였다는 장점이 있으나 우선 여기서도 계측이 어려운 태도나 가치관등 인간의 내면 세계에 관한 문제는 물론 기타 社會保障이나 公寔 및 富의 再分配 등의 주요 사회기획목표 또한 반영되지 못하였음은 분명하다.

여기서 社會發展指標에 순수한 經濟指標를 포함시킨 것은 社會 발전의 概念을 경제발전까지를 포함하는 보다 広意概念으로 인식하고 있음을 표현한 것이다. 사회(발전)지표를 폭넓게 해석하는 추세는 근년에 들어 더욱 뚜렷해졌다. 국제 UNESCO 會報(1975年)에 나타난 M.V.S.Rao의 논문(Socio-economic indicators for development planning)을 보면 아예 지표의 명칭도 「社會經濟指標」(Socio-economic indicators)로 불리우고 이는 또한 7個 分野(人口, 保健 및 營養, 教育과 文化, 雇傭, 勞動條件 및 社會安全, 社會防衛와 福祉, 所得, 消費 및 富)로 분화되어 총 64개의 指標를 구성하고 있다. 7)

## [ 마 ]

社会指標내지 社会開發指標의 개발은 계속되고 있으나 이는 적어도 다음과 같은 심각한 문제를 안고 있다.

첫째로 社会指標에 대한 明確한 定義와 指標形成의 方法論에 관하여 공통된 의견의 합의가 없고,

둘째로 量보다도 質的인 次元이 더 중시되는 社会문제의 해결을 위하여 指標의 數的 價值에만 집착하는 社会지표의 유용성에 대한 회의이다.

셋째로 社会統計 및 社会情報의 質的개발이 없는 한 社会지표의 妥当性問題로는 심각한 한계가 있다.

넷째로 대부분의 社会지표는 國家的 次元(National level)에서 劃一화된 指標를 다루고 있다. 따라서 가능하면 發展途上國과 先進發展國間에 혹은 都市와 農村間에 別個 類型의 測定體系가 마련 되어야 할 필요가 있다. 共產主義 社会分析을 위한 보다 새로운 社会指標가 개발될 여지도 없지 않을 듯하다.

여하간 선진제국에서 개발된 社会지표를 발전도상국가에서 비판 없이 적용한다는 것은 무리가 있을 듯하다.

다섯째 社会지표나 社会발전지표는 원래 發展價值와 規範의 探索을 위한 의미가 강하다. 특히 발전계획을 위한 社会경제지표는 계획에 의하여 추구하는 所望狀態에 대한 對比로서 現存狀態를 알아 보기 위한 것이다. 그러한 의미에서 規範的 指標로서의

屬性을 띄게 된다.

그러나 여기서 우리가 필요한 것은 오히려 比較分析을 위한 現  
實的 (事實情報) 指標인 것이다.

여섯째, 本稿의 관심초점인 社會力量의 分析을 위하여는 이미 밝  
힌 바와 같이 社會指標내지 社會發展指標만으로는 극히 미흡하다.

사회지표는 그것이 비록 사회발전지표의 형태를 취하는 경우도  
사회구조의 특징이나 변화를 선명하기 어렵고 태도나 가치관등  
인간요인의 分析이 힘들 뿐 아니라 社會目標의 달성을 위한 社會  
的 에너지의 動盪能力등은 전혀 설명하고 있지 못하기 때문이다.

### [ 바 ]

社會指標의 開發을 위한 노력과 함께 최근에는 全般的 「삶의  
質」의 指標 (Quality of life Indicators: QOL Indicators)  
를 구성해 보려는 노력이 보다 발전된 국가에서 나타나기 시작  
하였다. 이 指標에는 이른바 經濟, 社會, 環境的 諸側面이 포괄  
되며 따라서 보다 포괄적인 삶의 質的 水準을 측정하려는 노력  
인 것이다.

1971年 美國 豫算局 豫算管理室 (Office of Management &  
Budget) 에서 나온 「백악관의 青年問題會議 報告書」 (The Report  
of the White House Conference on Youth) ]는 삶의 質이라는  
概念을 표현시키기 위하여 다음과 같은 주요 範疇를 제시하였다.

- ① 自然環境
- ② 生活環境
- ③ 一般保健
- ④ 所得과 基本的, 經濟的

安寧 ⑤雇傭과 生産性 ⑥總經濟進歩 ⑦研修, 教育 및 教養 ⑧威脅  
과 強制에 대한 正義와 自由 ⑨個人主義

이러한 QOL 指標는 그 構成의 妥當性을 주장하자면 그 構成指  
標로서 經濟, 社會, 環境등 각 부문에 관한 보다 有效한 個別指標  
의 開發이 先行되어야 할 것이다. 이렇게 볼때 社會指標構成의  
問題點은 이른바 「 삶의 質 」 指標構成의 경우에도 역시 未解決 그대  
로 남게 되는 문제일 듯하다.

### [사]

이처럼 指標 構成에 當면하는 한 難點에 勘案하여 本章 第2  
款에서는 무수한 지표중 ①南北韓 比較에 活用性과 ②指標가 要求  
하는 數值(資料)의 蒐集可能性을 중심으로 指標를 選定하였다.

또한 數的 表現과 함께 質的인 意味 賦與의 努力도 함께 試圖  
했다.

## 2. 南北韓 比較

### I. 人 口

### [가]

南北韓의 人口構造의 特徵을 反映하는 基本的인 指標를 對比하면  
다음과 같다.

区 分		韓 国	北 韓	備 考
總人口千名)		34,560	15,420	1974 年度 추계 (상주인구) ※
男 女 比 較		100:99	100:103	〃
人口增加率 (%)		2.0	2.4	〃
人口密度 (km <sup>2</sup> 당)		351	126	〃
地域別 人口分布 (%)	都 市	45.8 (51.7)	33.3 (47.3)	( )는 2.5만이상도읍포함
	農 村	54.2 (48.3)	66.7 (52.7)	〃
産業別	農水産	48.2	40.9	北韓은 72年추계
人口構成 (%)	鉦工業	17.9	36.8	〃
	其 他	33.9	22.3	〃

資料：南北韓 經濟力比較, 統一院資料, 經濟統計年報 (75)

※ 英國 國際戰略研究所刊 The military balance 1976-1977 에 의하면 南北韓人口는 각각 34,610,000 및 16,280,000 名으로 추산된다.

위에서 볼 수 있듯이 南北韓의 人口를 對比하면 100,0:44.6 으로 나타난다.

解放當時 1,000 萬未滿의 北韓의 人口는 解放直後 日人撤収와 自由人士들의 越南으로 크게 줄어든후 다시 6.25 動亂으로 인한 人的被害와 第2次 越南으로 인해 격감되었다. 이후 저조한 人口增加率로 因해 아직도 韓國人口의 折半을 下廻하고 있는 實情이다.

특히 1946 年 當時 各 50%를 示顯하던 男女의 構成比는 動亂中 40代 以上 男子數의 減少로 이후 急激한 格差를 보여 現在까지도 기형적인 構成比를 나타내고 있다.

最近 北韓에서는 黨의 人口增加政策에도 不拘하고 人口增加趨勢가

相當히 鈍化되어 있다. 이는 女性勞動力의 과도한 動員과 結婚에 대한 黨의 関與로 인한 最近까지의 晩婚傾向등이 그 원인인 듯하다.

이에 반해 과도한 人口로 苦心하는 韓國의 경우 60年代 以後의 家族計劃의 成功으로 인하여 人口增加率은 의도했던 바 대로 鈍化되어 經濟成長의 實益을 더하고 있다.

그러나 韓國에 있어서의 都市化 現象은 그 端初가 都市經濟의 發展에서 연유되었다기 보다 越南人口의 都市集中과 終戰後 農村피폐로 인한 農村人口의 都市移動에서 비롯되었으므로 60年代에 이르기까지 農村의 排出型 人口移動形態가 支配的이었다. 이는 農村의 生産人口의 가속적인 減少를 招來했고 巨大都市化에 따르는 各種의 社會問題를 자아냈다. 그러나 近年에 들어 人口移動의 基本類型이 農村 排出型 人口移動에서 都市의 吸收型 人口移動型으로 이전되는 추세가 뚜렷이 나타나기 시작하고 있다.

産業別 人口構成을 보면 北韓은 農業集團化로 인하여 1次 産業人口가 減少되었음이 特徵的이다. 韓國의 경우 3次産業人口의 急速한 증가가 눈에 띄인다.

人口構造를 年齡階層別로 分析하여 보면 다음과 같다. 이는 人力構成의 內訳을 밝혀 줄 수 있다.

#### [나]

人口構造를 社會學的 側面에서 접근하는 경우 社會階層別 構成과

社会的 移動性의 문제를 밝혀야 한다. 그러나 이 문제에 관하여는 4章에서 별도로 집중적인 분석을 피한다. 한편 社会的 動員 (Societal mobilization)을 위한 資産 (Asset) 으로서의 人力 (Manpower)의 문제 또한 5章에서 다시 논의하고자 한다.

다만 여기서 밝힌 것은 人口의 巨視的 移動은 人口政策的 次元에서 企圖되어야 한다는 점이다. 최근 한국의 경우 人口 成長率이 成功的으로 조정되고 있고 都市流入人口의 抑制策 또한 비교적 樂觀的인 展望을 可能하게 하고 있다는 점, 人口의 産業構成 또한 産業社會化의 과정을 投影하고 있는 점 등은 매우 鼓舞的이다.

活用可能人口가 우세하다는 사실과 人口趨勢의 政策的 規制 또한 成功的이라는 事實은 반성적인 人口政策 失敗로 苦心하는 北韓에 비해 우리가 갖추고 있는 有利한 條件인 것이다.

## II. 保健과 營養

### [가]

健康은 삶의質을 측정하는 본질적인 側面이며 또한 높은 水準의 生産力을 위한 必須條件인 것이다.

保健프로그램은 平均壽命을 延長하고 死亡率, 특히 영아내지 유년기 (1~4才)의 死亡率을 줄이는 問題들과 保健施設 및 医療人口의 補充을 통한 適切한 保健管理問題와 直結된다. 保健이 營養問題와 不可分の 關係에 있음은 또한 두말할 나위가 없다.

우선 保健에 관한 가장 基本的인 指標를 찾아 南北韓을 比較한

結果는 아래와 같다. 資料의 多樣性과 概念의 差異(예컨대 準醫師) 등의 問題가 있으나 大體的인 比較는 可能하리라 믿는다.

区 分	資 料	年度	韓 国	北 韓	아 시 아	世 界
千名当 死亡率	日日情報	(72)	9.1	11.2		
	美国資料	(75)	8.8	9.4	13.6	12.8
平 均 寿 命	日日情報	(72)	64.4	57.7		
	美国資料	(75)	61.0	61.0	54.0	55.0
平均年齡	美国資料	(75)	20.4	18.6	20.8	22.4

区 分		韓 国		北 韓		備 考
基 準 年 度		1960	1973	1960	1973	
醫 師 數	人 員 數	12,056	22,503	11,919	40,579	齒科醫師, 漢醫師 準醫師(北韓) 包含
	人口1万当	4.8	6.7	11.0	26.9	
藥 師		* 8,519	17,784		4,400	* 1964 年度
看 護 員 ( 조산원 )		*13,780 (5,631)	28,506 (6,553)		21,083	(看護員中助産員) 韓國: 保健所 등 2,318 北韓: 診療所 4,698 包含 * 1964 年度
醫 療 機 關	施 設 數	7,100	12,767	4,811	7,367	* 1964 年度
	침 대 수 ( 허가수 )		약 75,000 (24,026)	32,698	51,068	
託 兒 所	施 設 數	* 17	516	7,626	23,251	* 1964 年度
	座 席 數			394,489	968,806	
製 藥 工 場			286		25	
藥 局			9,380		(788)	
防 疫 衛 生 機 關			217		227	韓國: 保健所 193 包含

資料: 統一院資料, 保健社會統計年鑑, 北韓主要動向分析

配勵를 하게 된다. 그러나 이는 保健厚生을 위한 本質的인 接近이 아니므로 그 成果水準은 저위에 놓이지 않을 수 없다. 이러한 基本的인 定向이 결과 하는 問題性 以外에도 北韓이 갖는 諸般 條件 ( 醫療技術, 裝備, 醫學情報 및 營養 ) 의 불비조건은 數値上 우세를 無意味하게 만든다.

그 單的인 예가 앞서 밝혀본 死亡率과 平均壽命에 相互比較에서 또 다음 1) 論議할 營養條件의 比較에서 역력히 드러난다.

③ 그러나 北韓은 보다 積極的인 保健醫療政策을 통해 醫療惠沢 人口의 數的 擴大에 注力하여야 할 것이다. 특히 急激한 産業化에 따르는 公衆衛生과 社會的 底辺階層의 醫療惠沢이 要望된다. 保健醫療政策은 바로 이러한 側面에서 社會保障政策과 連脈된다.

## [ 나 ]

北韓住民의 營養條件을 알아 보기 위하여 우선 1인당1日 카로리 섭취량을 對比하여 보았다. 韓國의 경우 ( 1971年資料 ) 세는 2,6790로 나타나는데 비해 北韓의 경우 최근의 資料 ( 1975年 ) 인데도 不拘하고 2,2400 밖에 안되고 있다. 단백질 및 細胞動物性 섭취량의 경우 北韓의 比較資料가 없어 實際 比較가 不可能했다. 參考 指標로 南北韓의 米穀消費量을 比較하여 보면 이 또한 韓國이 越等히 우세하여 390g에對 290g이라는 顯격한 차이를 보여주고 있다.<sup>8)</sup>

① 우선 千名당 死亡率과 平均壽命 및 平均年齡을 對比하여 볼 때 韓國의 指標上 數値가 北韓의 그것에 比해, 若干 우세한 趨勢를 보이고 있다.

② 그러나 醫療人刀과 醫療機關의 施設을 南北韓의 人口와 對比할 때 韓國이 오히려 劣勢한 立場이다.

그 內訳을 살펴보면 다음과 같다.

醫療人刀面에서 볼 때 특히 醫師數에 관한 한 北韓이 越等히 우세한 모습을 보여 주고 있다. 그러나 醫師의 質的인 水準을 고려할 때 北韓의 경우 醫師數의 큰 部門을 차지하는 이른바 韓醫師의 水準은 그 教育過程으로 보아 韓國의 醫療補助員 水準에 不過하다는 評價이다.

韓國의 경우 藥品의 販賣供給條件 및 藥師의 數가 北韓보다 越等히 높다. 이는 藥局의 病院 役割代行을 반영하는 것으로 過渡期的 現實이기는 하나 醫療政策上 만만치 않은 問題를 提起한다.

醫療機關의 施設條件 또한 測定數値上으로는 北韓이 有利한 立場에 있다. 그러나 北韓의 醫療機關의 경우 그 質的水準은 낮게 評價되고 있다. 北韓의 託兒所 施設 또한 韓國의 경우보다 두드러지게 數的으로 우세하나 이는 北韓特有의 女性勞動力動員 및 家族文化解体政策과 集團主義的 社會化政策의 不可避한 所産인 것이다.

全体主義的 動員政權은 勞動力을 最大限으로 擄取하는 代身 勞動力의 單純再生産을 위한 最小限의 人間生存條件에 대한 政治的

이렇게 볼 때 韓國의 경우 보다 積極的인 社會保障政策에 의한 醫療惠沢의 機會를 擴大하고 아울러 醫療人員 및 施設의 發展에 拍車를 가하는 경우 北韓의 保健營養水準과의 實質的 格差는 더욱 벌어질 것이다. 따라서 先進한 醫療人員의 海外流出 및 醫療惠沢의 地域別, 階層別 格差構造를 解消하는 問題가 이를 위하여는 아마도 가장 主要한 課題일 듯하다.

### III. 教 育

#### [가]

南北韓의 教育條件을 비교하기 위하여 教育의 人的 條件인 學生과 敎員의 數를 對比할 必要가 있을 뿐더러 兩者를 포함하는 學校數도 아울러 把握할 必要가 있다.

이중 특히 各級 學校別 學生數를 總人口中 個個 學齡別 人口數와 對比하면 教育에 관한 基本的 指標를 產出할 수 있다.

아울러 南北韓 各級 學校의 教育年限을 比較할 必要가 있다.

各級 學校水準의 教育體系와 그 年限을 比較하면 教育政策의 方針이 어디에 놓여 있는지를 알 수 있다. 또한 義務教育年限을 對比하여 보는 것도 意味가 없지 않다.

教育의 基礎條件으로 이들의 現況 分析을 통한 南北比較를 試圖하면 다음과 같다.

## 教育条件比较

基幹学校概況

1972 年

学校 \ 区分	韩 国			北 韩		
	学校数	教員数	学生数	学校数	教員数	学生数
幼稚園	531	1,8	22,5	7,127	35,6	1,042,0
初 等	6,177	105,7	5,775,9	4,470	35,8	1,590,0
中 学	1,866	39,9	1,686,4	4,470	61,2	1,773,0
高 等	942	24,5	729,8	608	5,9	157,0
大 学	69	9,0	163,9	140	3,8	77,0

( 单位 : 教員数 , 学生数 100 名 ) 資料 : 南北韓經濟力比較

## 教 育 条 件

学校 \ 区分	韩 国			北 韩		
	学校当 教員数	教員当 学生数	学校当 学生数	学校当 教員数	教員当 学生数	学校当 学生数
幼稚園	3.4	12.5	42.3	5.0	29.3	146.2
初 等	17.1	54.7	932.0	8.0	44.4	355.7
中 学	21.4	42.3	903.7	13.7	29.0	396.6
高 等	26.0	29.8	774.7	9.6	26.8	258.0
大 学	129.7	18.3	3,090.0	26.8	20.5	550.4

学齡人口 및 就学率  
(1972年度)

(单位：1,000名)

学校	韩 国			北 韓		
	学齡人口	就学人口	就学率	学齡人口	就学人口	就学率
總計	12,684	8,538	67.5 %	5,021	3,591	71.6 %
初等	5,441	* 5,786	98.5	1,614	1,590	98.5
中学	2,686	1,759	65.5	1,300	1,773	98.5
高等	2,258	788	34.9	584	157	26.9
大学	2,299	205	8.9	1,023	77	7.5

註1) 韓国初等就学人口：学齡超過者包含

2) 北韓의 高等学校集計는 高等技術学校위 추 (其他学校는 不明)

構 成 比

学校	韩 国			北 韓		
	人口 1,000名当		就学者	人口 1,000名当		就学者
	学齡人口	就学人口	構成比	学齡人口	就学人口	構成比
合計	392	264	100.0 %	342	245	100.0 %
初等	168	* 179	67.8	110	108	44.1
中学	83	55	20.6	123	121	49.4
高等	70	24	9.2	39	11	4.5
大学	71	6	2.4	70	5	2.0

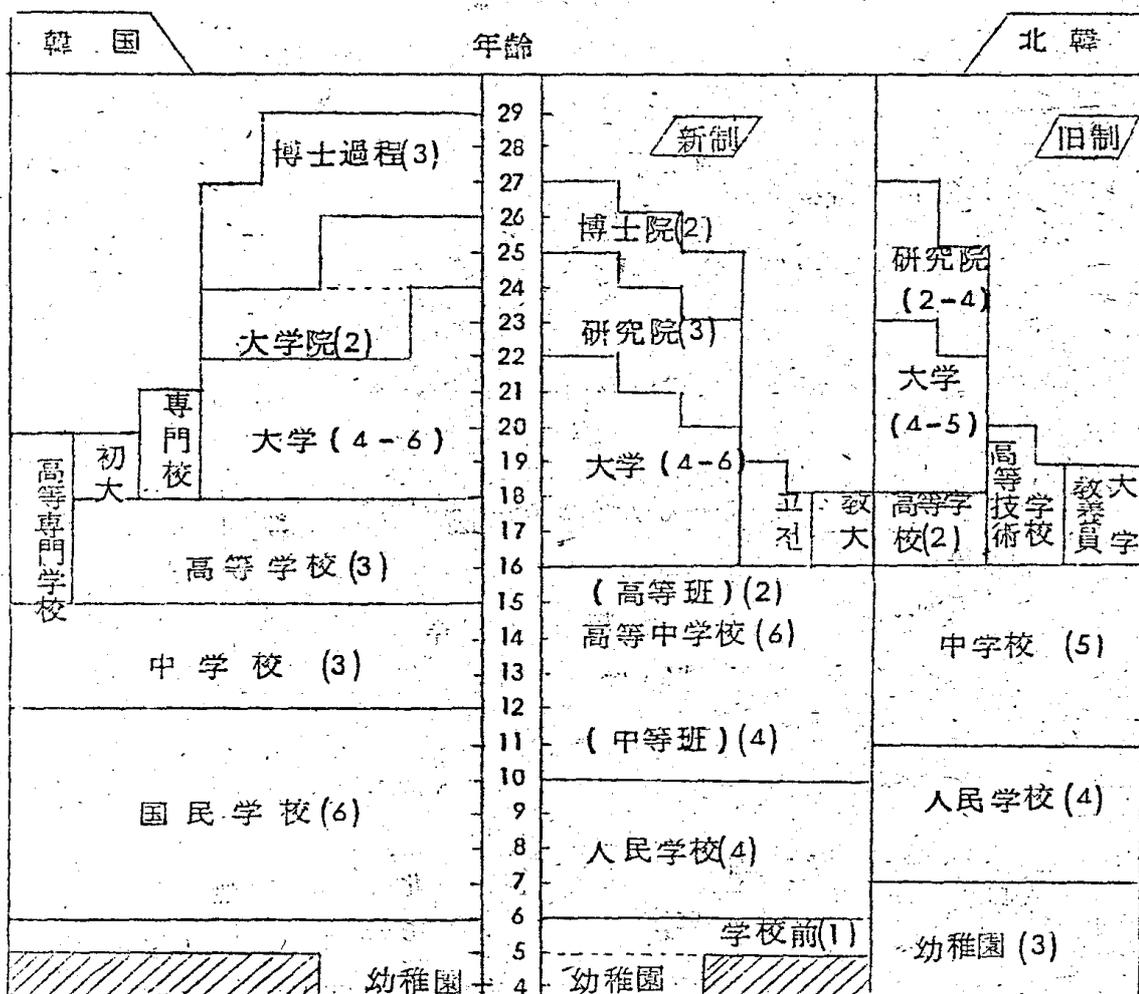
資料：1) 文教統計年監(1972)

2) 教育計劃基礎統計

3) 南北韓經濟力比較

(韓国教育開發院 1975)

## 学 制 比 较



**\* 参 考**

学年初：韩国 3月1日(2学期制)

北韩 9月1日(3学期制)

北韩의 新学制：1973-75까지 段階的으로 实施

우선 여기서 눈에 띄이는 差異를 分析 評價하면 다음과 같다.

① 우선 學校事情을 보면 商北韓 學校 比率에 비해 韓國의 學生數가 많음을 볼 수 있다. 이는 韓國의 學校規模가 큰 것을 말해 주는 것으로, 다시 말하면 學校當 學級數가 많거나 매 學級當 學生收容人口가 많음을 나타내는 것이다. 특히 中學校의 경우 學校數는 北韓이 越等히 많으나 學生數는 韓國이 별 차이가 없는 것으로 보아 學級當 學生數가 韓國이 두드러지게 많은 것을 알 수 있다.

② 託兒所, 유치원 教育이 北韓의 경우 매우 強調되고 있음을 알 수 있다. 특히 學校前 1年 義務教育이 부과되고 있음은 특기할 만하며, 이는 初期 社會化 課程에 대한 政治的 關与를 피하는 것으로 보인다.

③ 韓國의 全體教員數는 北韓의 그것보다 越等히 많으나 南北韓의 總人口比率이나 學生比率과 對比하면 그리 有利한 條件이 못된다. 學校數, 會員數, 學生數 共히 韓國의 경우 그 力點이 初等教育에 주어지는 印象인데 비하여 北韓의 경우 中等教育의 比率이 특히 높다. 이는 學齡人口對 就學人口의 對比에서도 뚜렷이 浮刻된다.

④ 이는 韓國이 教養普通教育年限을 길게 잡아 이에 力點을 두는데 반하여, 北韓의 경우 이를 最少化하고 專門技術專門教育年限을 最大化하려는 政策的 意圖와 聯関된다.

⑤ 北韓의 경우 10制 義務教育을 段階的으로 實施(73年~75年)하고 있음에 비해 韓國의 경우 아직 6年制 義務教育에서 별 다

른 進展이 없다.

(6) 이외에도 北韓의 경우 工場大學, 特殊大學의 增設에 拍車를 加하고 있음을 특기할만 하다.

(7) 南北韓 教育條件을 比較함에 있어 다른 有益한 지표는 年間 政府에 의해 투입되는 教育費 支出額을 對比하는 일이다.

1970年을 基準으로 하여 韓國은 3億 3,500萬弗을 支出한데 比하여 北韓의 경우 1億 8,500萬弗을 支出하고 있다. 그러나 韓國의 경우 GNP가 北韓에 比해 3倍以上임을 생각하면 이 또한 北韓보다 劣勢에 있다고 볼 수 있다.

參考: 英國 國際戰略問題研究所刊 militar balance 1976/77 에 의하면 韓國의 1975年度 GNP推算이 \$18.4bn으로, 北韓의 1972年度 GNP推算이 \$3.5bn으로 나타나고 있다.

그러나 韓國의 경우 1960年代 以後 學校數, 學生數, 教員數 및 教育投資費가 急增하고 있음에 比하여 北韓의 경우 60年代 以後 그 增加率이 그리 두드러지지 못하고 있다.

區 分	年 度	韓 國	北 韓
學 校 數	1963	7,959	9,190
	1972	9,776	9,688
學 生 數 ( 千 名 )	1963	5,708	2,435
	1972	8,538	3,597
教 員 數 ( 千 名 )	1963	111	81
	1972	188	107
教 育 費 ( 萬 弗 )	1961	8,500	7,500
	1970	33,900	18,500

資料: 統一院資料 . 중정 . 南北韓 經濟力 比較

위의 表에서 볼 수 있는 바와 같이 1961 ~ 70 年間的 年間 教育費의 成長은 韓國의 경우 16.6%로서 北韓에 비해 越等히 앞서고 있는 것이다.

③ 北韓은 在日僑胞教育에 積極的인 関心を 表明하고 있다. 따라서 57年 以來 75年5月23日까지 累計 20,028,255,533 圓을 送金하고 있다. 실제로는 그중 상당資金이 政治的 宣傳, 工作費로 轉用되고 있으나 朝鮮大學-등 北韓이 日本에서 마련한 教育거점은 括目할 만 하다.

### [나]

以上에서 우리는 몇가지 基本的 指數를 通하여 南北韓의 대체적 教育條件을 比較하여 보았다. 여기서 우리는 教育政策, 내지 教育內容 등 보다 質的인 次元의 比較分析은 다음 章의 人間要因比較의 기회로 넘기고 있다.

그러나 우리는 여기서 일단 教育條件에 있어서의 問題點을 集約해 볼 必要가 있다.

① 韓國은 1960 年代의 經濟成長을 바탕으로 教育投資를 急進的으로 높이고 있으므로 教育發展의 展望은 比較的 樂觀的이나,

② 아직도 初等教育 우선적, 普通敎養教育 우선적 를 벗어 나지 못하고 있으며, 學費當 내지 敎員當 過重한 學生收容 等 問題가 解決되지 못하고 있다.

③ 무엇보다도 義務教育年限에 있어 뒤지고 있다는 深刻한 問題點과 海外僑胞의 教育問題에 대한 國家的 配慮의 切迫性 등은 前進

的인 政策的 解決이 要請된다.

④ 이를 위하여 政府는 보다 一貫된 教育發展企劃을 通하여 問題解決에 接近하여야 할 것이며, 國民의 過重한 教育費負擔을 줄이고 營利目的의 私立教育機關의 教育橫暴를 抑制시키기 위한 制度的 考慮가 뒤따라야 할 것이다.

우리가 論하여야 할 가장 根本的인 問題點 두가지를 集約하면 教育機會의 平準化를 위한 制度的 作業과 教育機會와 就業構造와의 不均衡을 解消하는 政策的 配慮인 것이다.

이는 人力資源의 効率的 活用과 社會的 動員能力의 提高를 위하여도 必須的인 要請인 것이다.

#### IV. 社會保障

政府가 解決해야 할 主要한 課題中 하나는 所得과 富, 내지 機會의 適正한 配分問題이며 흔히 이는 「配分の 危機」(distribution crisis)의 克服問題로 集約 表現된다. 이러한 立場을 뒷받침하는 社會價値는 무엇보다 社會的 衡平主義(social equalitarianism)라고 말 할 수 있다.

韓國에 있어서 社會保障制度의 導入은 實際로 1960年代 以後의 일이다. 社會保障制度는 特히 社會的 下階層의 生存權의 保障問題와 關聯하여 社會體制의 統合的 意味가 強하다. 保健社會部가 마련한 社會保障計劃의 基本體系에 의하면 社會保障은 ① 社會保險(養老, 医療, 產災, 失業保險 등), ② 公共扶助(生活保護, 零細化, 自立保護, 災害救護) 및 ③ 社會福祉事業 등으로 나뉘인다.

우리의 경우 政府豫算額에 대한 社會保障費의 比率은 아직 낮다. 保健關係費와 합쳐도 近年의 경우 약 5%水準에서 넘나든다. 이는 그 比率이 39%를 上廻하는 「스웨덴」이나 美國의 예와는 比較가 안되는 것이다. 물론 韓國의 經濟發展 水準 및 그 課題, 政府의 負擔能力을 생각할 때 일시에 廣範한 社會保障政策을 立案 計劃한다는 것은 어려운 일이다.

새로 政府가 推進하고 있는 社會保障政策은 그 力點이 社會保險 制度의 改善에 주어진 義務的인 事業計劃이나 失業保險이나 最低賃金 水準의 법정화 내지 母子福祉에 관하여는 아직도 決定的인 進展이 없는 狀態이다. 그러나 國民福祉年金制度와 私立敎員年金制 實施計劃으로 대상자가 大幅 늘어 날 것이 豫想된다.

韓國의 경우 社會保障制度가 體制維持의 補充的 制度인데 반하여 北韓의 경우 이는 體制存立의 名分的 制度의 구실을 하고 있다. 따라서 北韓 當局者는 住民에게 最小限의 生存問題에 대한 責任을 진다는 名分아래, 住民들의 社會的 動力을 最大限으로 動員하며 이를 住民들에 대한 統制手段으로 活用하고 있는 것이다. 住民들의 政權에 대한 依存度가 높으면 높을수록 이들에 대한 統制 및 動員加能性은 높아질 것임은 確實한 것이다.

社會保障 問題에 관한 南北韓의 大略的 比較는 다음과 같다.

(1972年)

区 分	韓 国	北 韓
社会保険適用者数	1,301,592 名 * 勤勞者の 約 13 %	約 6,427,000 名 * 勤勞者の 100 %
社会保険種類と対象	○ 年金保険：公務員 職業軍人 ○ 産災保険：상용勤勞者 ○ 医療保険：示範事業中	○ 社会保険으로 一元化 全勤勞者 強制加入 * 管轄機關 ○ 労働行政部, 지맹, 농근맹
社会保険実施沿革	○ 1960年 - (13年経過) * '59年 公務員年金法 制定	○ 1944年 - (26年経過) * '46年社会保険法制定
社会福祉事業 (重点事項)	○ 生活保護, 兒童福祉 ○ 軍事援護 * 民間慈善事業活潑	○ 革命遺子女 援護 ○ 戰爭犠牲者援護, 軍事 援護 ○ 모자, 青少年保護, 公衆衛生

資料：保社部，社会保障 社会開發研究 (1972)，統一院 學術用役報告書，중정，南北韓經濟力 比較 (5) (1974)

## V. 所得, 消費 및 富

南北韓의 住民生活의 實相을 把握하기 위하여는 M.V.S.Rao가 社會經濟指標構成을 위한 主要 카테고리로 정한 所得, 消費 및 富 (income, consumption and wealth)에 관한 南北對比가 必要할 듯 하다.

다음의 數値比較에서 明白히 드러나듯이 厚生經濟的 側面에서 韓國이 北韓에 비해 越等히 앞서고 있다. 특히 1人當 消費水準은 北韓의 2倍 以上으로 나타나고 있다. 그러나 우리의 경우도 社會階層에 따른 消費水準의 偏差가 크므로 「一人當」으로 表現되는 平均値의 比較만 가지고 狀況을 쉽게 斷定하기는 어려운 難點이 있다.

家計費 構成을 참고로 하는 경우도 總 家計費中 食費로 支出되는 比率이 北韓의 경우 더 높다. 그들의 食生活水準이 우리보다 훨씬 낮은 것을 考慮한다면 그 差異는 實際로 더 벌어질 것이다.

北韓의 경우 食糧등 配給制가 實施되고 있기 때문에 消費生活에 있어서 豐饒란 생각하기 어렵다. 米價의 配給價格과 闇거래價格과의 差異(다음 圖表 참조)는 이러한 生活狀態를 잘 表現해 준다. 北韓의 경우 食料品, 衣類品등에 關하여 極도의 耐乏이 强要되고 T.V, 선봉기등 耐久性 消費財는 一般化되지 못했다.

이외에도 住居, 雇傭 및 交通, 通信등 범주에 대한 보다 集中的인 比較가 必要할 것이나 앞의 二者에 關하여는 指標構成과 數値的 資料蒐集이 充分치 않아 論議에서 除外하였다. 다음 뒤의 二者는 韓國이 단연 優勢할 범주로서 다만 이에 대한 比較를 五章

( 1974 年 )

区 分	韓 国	北 韓
GNP ( 億 \$ )	171.6 ( 잠정 )	48.2
1人当 GNP ( 畧 )	513	313
總 投 資 率 (%)	( 30.0 )	( 35 )
1人当 投資額 ( 畧 )	154.1	109.5
國 防 費 / GNP (%)	( 4.2 )	( 13.9 )
1人当 國防費支出額 ( 畧 )	21.7	43.5
1人当 消費水準 ( 畧 )	337.2	160.0

家計費構成比較

( 單位 : % )

区 分 年 度 家計費	韓 国		北 韓	
	都 市	農 家	勞動者・事務員	協同農場員
	1972	1972	1970	1961
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0
飲 食 費	41.3	48.2	44.0	58.9
被 服 費	9.2	5.7	33.0	23.8
광 열 費	5.3	6.7	4.0	6.9
住 居 費	18.5	7.3	3.0 (2.4)	2.3 (?)
教 育 費	7.1	6.6	文化衛生費	文化衛生費
雜 費	18.6	25.5	16.0	8.1

資料：南北韓經濟力 比較

註：( ) 是 住居費에 包含된 家具類 購入費

北韓의 食量配給 基準

( 1973 年以後減少量基準 )

对象者	配給量(g)	雜穀比率	備 考
扶養家族	300	3 : 7	○ 米價/kg 당 ( 1971 )
學生 (初·中)	400	3 : 7	配給價 0.08원
勞 動 者	600	3 : 7	수매價 0.60원
特 殊 機 關	600	5 : 5	※ 암거래 1.55원 ~
一 般 軍 人	750	5 : 5	3.70원
特 殊 軍 人	750-800	5 : 5	( 한화환산 862원 )
平均 ( 추 계 )	500	3.2 : 6.8	쌀 160g : 雜穀 340g

資料 : 南北韓 經濟力比較, 美國 人口動態調查局資料, 週刊綜合諜報.  
統一院 資料

으로 이루어졌다. 그 이유는 交通과 通信은 五章에서 論議될 社會的 動員問題와 直接 연관이 될 수 있기 때문이다.

3. 評價 및 小結論

本報에서는 주로 社會指標의 힘을 빌려 南北韓의 數值的 比較를 試하였다. 그러나 資料의 미비와 解析上의 難點등으로 보다 명확한 比較가 되지 못한 감이 없지 않다.

크게 보아 韓國은 人口, 營養, 所得, 消費, 富, 交通, 通信 및 컴퓨터·커뮤니케이션 媒体등에 있어 北韓을 훨씬 앞서 있다. 이에 반해 北韓은 保健 ( 醫療 ), 教育 및 社會保障問題에 관한 最少限의 基盤 構築에 힘써 온 느낌이다. 그러나 이중 北韓의 경우 醫療部門의

成果는 무엇보다 그 質的 水準에 대한 信賴의 기반이 弱하며, 教育 내지 社會保障政策部門 또한 社會的 動員體制 構築을 위한 手段이라는 意味가 强하게 浮刻된다. 그러나 義務教育制度의 擴大와 靑少年 技術教育의 強化 및 社會保障制度의 廣範한 活用등은 그들 社會體制의 强點으로 記錄될 수 있다.

韓國의 경우 人力資源이 豊富하며 그 質的 水準 또한 比較的 높은 편이며 60.年代의 高度成長에 따른 生活水準의 向上은 特記할 事實이나, 지나친 消費志向의 生活觀, 社會階層間, 地域間의 偏差, 放漫할 뿐더러 一貫性 없는 教育政策, 保健醫療의 未備, 社會保障問題 등 적지 않은 難點을 繼續 안고 있다. 이는 人力 및 社會開發을 위한 潛在力을 强하나 이를 目標追求的인 立場에서 最大限의 活用을 하지 못하고 憂은 감이 없지 않다. 이에 대한 論議는 第五章에서 繼續된다.

## 四. 社會構造 및 人間要因接近

### 1. 階層構造와 社會的 移動性

#### [가]

社會構成員 전부가 모든 價値나 資源의 配分에 있어 完全한 平等을 누리는 社會는 存在하지 않는다. 따라서 일정 社會의 構成員은 그들이 그 社會에서 차지하는 社會的 地位에 따라 특정한 社會階層에 所屬된다. 이러한 社會階層은 上下로 序列化되는데 이와 같은 配列을 階層構造라고 부른다.

階層이란 社會全體에 의하여 評價된 序列構造이며, 이는 흔히 階層成員들에게 歸屬意識을 부여한다. 階層構造를 論議하는 경우 항상 問題가 되는 것은 階層分化의 變數이다. 이 變數는 물론 社會마다 또 時代마다 다양하며 變數間의 比重 또한 같지 않다. 오늘날 西歐 産業社會의 경우 階層分化의 主要變數로는 흔히 收入, 教育, 職業등이 例拳된다. 社會的 補本系가 安定된 社會에서는 收入과 教育, 職業間에 機能的 聯關性이 強하다. 즉 教育을 많이 받으면 좋은 職業을 얻게 되고, 이에 따라 收入水準도 높아 진다는 식이다. 資本主義 社會의 경우 특히 收入(富)이 重要하다. 왜냐하면 經濟的 富가 있으면 높은 教育을 받을 수 있는 機會가 보다 쉽게 주어 질 수 있고, 이에 따라 좋은 職業과 社會的 위치를 獲得하기도 그만큼 容易하기 때문이다.

階層現象은 한마디로 表現하면 制度化된 人間의 不平等體系이다.

階層現象을 理解하는 社會學的 視覺은 흔히 두가지로 集約된다.

그 하나는 D. Moore 를 中心으로 하는 機能主義者의 立場이고, 다른 하나는 R. Dahrendorf 등으로 대표되는 葛藤論者의 立場이다.

機能主義者들은 階層現象을 肯定的 立場에서 理解하고 있는데 이를 整理하면,

① 社會內의 諸地位와 그것이 必要로 하는 諸機能은 그 重要度에 있어서는 勿論, 그것이 要求하는 能力水準에 있어 偏差가 크다.

② 社會內에는 局限된 人員만이 特定地位에 必要한 機能을 訓練 받을 수 있는 才能을 갖추고 있으며, 또한 이 機能을 갖추기 위하여는 적지 않은 時間과 갖가지 犧牲을 감수해야 한다.

③ 有能한 사람이 이러한 犧牲을 감수하면서 까지 特定地位을 추구하게 하기 위하여는 이들 地位에 따르는 特權적이고 不平等한 補償體系가 必要하다.

④ 이는 結果적으로 階層現象을 創出하며, 이러한 階層秩序를 통하여 能力있는 者가 社會적으로 主要한 地位를 차지할 수 있는 機會가 부여된다.

이처럼 機能論者들은 階層分化의 原因을 肯定的인 立場에서 把握하고 있는 반면에 一團의 葛藤論者들은 階層現象의 肯定的인 原因을 그 社會의 支配關係 내지 權力構造에 歸屬시키고 있다. 이들의 立場을 整理하면 다음과 같다.

① 一定한 社會內에서 機能적으로 重要한 地位를 차지하기 위하여는 그 社會의 規範에 잘 同調하지 않으면 안된다. 規範에 제대로 適應하는 사람은 財貨와 威勢등 特權적인 價値를 配分받고,

一 規範을 어기는 者는 否定的인 社会的 制裁의 対象이 될 수 있다.

② 規範은 形式上 平等主義的 外觀을 갖추고 있으나 實際로 規範에 適應할 수 있는 能力은 集團에 따라 편차가 크다. 즉 集團에 따라 規範을 履行할 수 있는 手段은 相異하게 配分되어 있다.

③ 規範은 支配秩序의 投影이다. 따라서 支配關係에 있어 優位에 있는 集團이 그들에게 有利하게 規範의 內容을 마련하는 것이며 따라서 權力構造上 劣勢에 있는 集團은 그만큼 規範을 履行할 수 있는 手段을 갖추지 못하는 것이 常例이다.

예로서 現代産業社會가 適用하는 規範에 따르면 社会的으로 높은 地位를 차지하기 위하여는 우선 높은 教育水準이 要求된다. 그러나 高等教育을 履修할 수 있는 能力 내지 條件은 個個 社會集團마다 相異하다. 예컨대 現代産業社會의 龍兒인 專門職 經營관료 家庭의 出身의 경우 勞働者 家庭의 出身에 비해 高等教育을 받을 수 있는 條件은 越等히 有利하다. 葛藤論者의 立場에서 보면 支配關係가 規範보다 論理的으로 先行하며 따라서 支配關係가 變하면 當然히 規範的 補償體系의 內容 또한 變하는 것이다.

實際에 있어 社會는 機能論者가 說明하는바 처럼 均衡的이며 自己維持的인 要因을 갖추고 있을 뿐더러, 또 葛藤論者의 소견처럼 葛藤과 變動의 要因 또한 스스로 지니고 있는 것이다.

一般的으로 말하여 ① 能力있는 者가 自身の 努力에 의하여 社会的으로 上向的 移動을 할 수 있고, ② 또 그가 그 과정속에서 社会的 規範에 의하여 크게 不利한 條件을 감수하지 않아도 된다면 이를 保障할 수 있는 階層構造에 대하여는 우리가 어느 程度의

肯定的 價値를 認定할 수 있을 것이다.

뿐만 아니라 階層分化的 變數(예컨대 收入 教育, 職業)間에 機能的 聯関이 強하고, 階層構造上 上·下流層間의 隔差가 比較的 적고 中間層이 비대하던 比대할수록 또 階層間에 利害對立 내지 對抗意識이 적으면 적을수록 그 社會의 階層構造는 보다 安定的이라고 볼 수 있다.

社會的 移動性은 社會的 補償의 分配樣式의 變化라는 問題와 聯関된다. 現代産業社會에서는 社會移動이 社會統合에 寄與하는 바가 크다. 上向的 階層移動의 可能性은 個人的 열망과 노력을 刺戟하며 業績主義的 기풍을 진작할 수 있다. 그러나 社會移動은 자칫 社會의 構造的 堅張을 유발시키며 특히 이것이 急激한 社會變動時期에 集團別로 일어나는 경우 자칫 階級鬭爭의 면모를 띄울수도 있다.

社會的 移動性을 規定하여 주는 主要한 몇가지 變數를 살펴 보면 다음과 같다.

우선 그 社會가 어떠한 基準에 依하여 人間의 能力을 評價하는가 하는 問題도 社會의 業績性(Achievement)보다 歸屬性(Ascription)에 立脚하여 人間의 能力을 評價한다면 個人的 社會移動은 적지않은 構造的 障礙를 받는다. 다음 社會構造의 分化的 程度가 社會移動을 決定하는 主要變數이다. 社會의 構造的 分化水準이 높은 경우 役割內的 分離現象이 當然히 뒤따르기 때문에 다른 制度的 領域으로부터의 社會的 壓力없이 特殊한 役割을 集中的으로 開發할 수 있으므로 社會的 成長이 빠르며 産業化의 進行은 繼續

새로운 地位의 創出과 地位序列間의 交流를 促進시키게 된다.

現代社會의 경우 以外에도 教育의 普通化 現象과 모든 社會領域에서 進行中인 民主化의 기운등은 社會的 移動性을 높여 주는 좋은 條件을 形成한다.

社會的 移動性이 극도로 制限되어 있는 社會의 경우 靜態的 農耕社會의 이른바 敬虔的 階層構造 (Deferential Stratification System)의 例를 제외하면 大部分 極甚한 內的 葛藤을 潛在하고 있다. 特히 産業化의 進行으로 因하여 社會의 構造的 分化가 深化되는 社會의 경우 社會的 移動性의 強壓的 統制는 下層階層의 攻擊性向을 유발하거나 이들을 疎外시키는 結果를 낫는다.

### [나]

널리 알려져 있듯이 北韓의 支配層은 社會의 階級的 分化를 否定하고 職種에 따른 職能分類로만을 내세운다. 이들의 公式화된 職能分類로만 하더라도 각기 職種間에 勞動賃金隔差가 크고 같은 職種內에서도 個個人的 役割에 따른 訓練의 편차가 의외로 크다. 이들 職種은 勞動者와 事務員 및 1959年 끝맺은 農業協同化에 의하여 한몫에 農業協同組合員으로 묶어진 農民으로 三分되며 이들 모두에게 私的 經濟活動은 용인되지 못한다. 이는 職能分類가 多樣할 뿐더러 私的 經濟活動의 범역이 幅넓은 韓國의 例와는 對照的이다. 韓國의 경우 職種의 選擇이 自發的인 것은 물론 職業의 移動性이 비교적 높은데 비해 北韓의 경우 職種決定에 있어서 集團的, 強制的 就業의 性格이 두드러 진다.

職能別로 南北韓을 比較하면 다음과 같다.

南 韓			北 韓			
区 分	1972 年	備考	区 分	1946 年	1963 年	1972 年
專 門 · 技 術	3.3	21.7	事 務 員	6.2	15.1	18.8
行 政 · 管 理	0.4		企 業 家	0.2		
事 務 從 事	6.4		商 人	3.3		
販 売 從 事	11.6					
農 業 및 類 似 從 事 者	45.8 (推計)	45.8	協 農 員		42.8	35.3
			個 人 農	74.1		
林 業 · 伐 木 및 類 似 從 事 者	2.8 (推計)	32.5	勞 動 者	12.5	40.1	45.9
漁 業 · 狩 獵	2.2		手 工 業 者	1.5		
其 他 (技 能 工 · 公 正 勞 務 者 · 씨 비 스 업 등)	27.5		協 同 團 體 員		2.0	
			其 他	2.2		

위의 表에서 보듯이 北韓에 있어서 農民은 1963 年부터 1972 年까지 10 年間 7.5 %가 減少되었고 勞動者는 그간 5.8 %가 增加되었으며 事務員 역시 3.7 %가 增加했다. 이는 北韓 勤員政權이 追求한 오랜 동안의 工業化政策의 결과이며 工業과 農業, 都市와 農村의 不均衡的 發展問題는 北韓 集權層에게도 적지 않은 問題를 提起하고 있다.

社會總生產額中 工業對 農業의 比重을 살펴 보아도 工業은 1956 年

의 경우 總額의 불과 34%를 차지하던 것이 1970년에 74%를 차지하는 급 성장을 보였다. 이는 勞動者의 상대적인 社會的地位를 急激히 높여 주었으며 이는 勞動者와 農民間의 報酬上의 隔差속에서도 시현된다.

收入이라는 變數를 中心으로 할 때, 事務職 從事者들의 俸給水準이 단연 제일 높으며 다음 勞動者, 農民의 順이다. 이미 밝혔듯이 個個 職種內의 報酬上의 편차 또한 無視하기 어렵다. 이러한 報酬上의 편차는 實際로 個個 職種의 社會的 威勢와 地位에 影響을 주며 따라서 職種別 分化는 어느程度 階層分化의 意味를 內包하기에 이른 것이다.

그러나 北韓社會의 階層分類에 있어 가장 主要한 變數는 党性 (政治性) 내지 프로레타리아性 (階級性)이라고 말할 수 있다. 이는 政治的 階層分化 (Political Stratification)와 社會的 階層分化가 그 內容上 收斂하는 것으로, 北韓社會에 있어 政治的 價値가 갖는 우월적 意味를 여기서 찾아 볼 수 있다.

지난 1970년 5次 黨大會 當時의 水準에 의하면 勞動黨員은 北韓 全住民의 約11.4%인 160만으로 推算된다. 이들은 모든 社會的 價値와 資源의 配分에 있어 우월적 地位를 享有한다.

北韓社會 構成員은 黨員, 非黨員에 의하여 兩分될 뿐더러 北韓 當局者들의 階級政策上의 分類方式에 의하면 이른바 核心階級, 基本階級 및 複雜한 階級으로 三分된다. 이경우 또한 政治的 變數인 党性과 歸屬主義的 要因인 프로레타리아性이 決定變數로 登場한다. 두 變數中 프로레타리아性이 論理的으로 党性에는 先行하므로, 北韓

社會의 階層分化는 實際로 前近代의인 婦屬主義的 要因에 의하여 決定된다고 볼 수 있다.

北韓은 1958年 以後 3次에 걸쳐 成分調査事業을 展開하였는데 1966年4月 - 67年3月까지 實施된 住民再登錄事業은 이른바 勞農赤衛隊의 武裝에 앞선 대대적인 作業이었다. 住民再登錄事業의 結果를 토대로 北韓은 다시 1970年4月頃부터 全住民을 51階層으로 細分하여 이들에 대한 具體的인 成分調査를 實施하였다.

여기서 나타난 住民構成의 實態를 集約하면 다음과 같다.

① 核心階層(革命遺家族, 黨 및 軍 行政要員)은 全 住民의 28%인 393萬으로 이들에게는 모든 社會的 機會가 우선적으로 주어 지는 特權層이다. 이들의 2世에게는 高等教育을 받을 機會는 勿論 黨 및 軍 行政幹部로 充員될 수 있는 可能性이 부여된다. 이 階層構成員中에도 보다 우월적인 地位를 차지하고 있는 黨幹部들과 보다 劣勢한 立場에 있는 軍 및 行政要員間에 潛在的 葛藤이 存在하며 事實上 內的 階層分化가 이루어 지고 있으리라고 推定된다. 9)

② 이른바 基本階級은 核心階級에 屬하지 못하나 社會的 出身成分을 認할 수 있는 勞動者, 農民들로 構成된다. 이들은 全住民의 45%인 650萬名으로 나타난다. 이들 階層의 子女들은 技術系大學까지 進學할 수 있으나 黨 및 軍幹部充員對象에서는 原則적으로 除外된다.

③ 이밖에 6.25 動亂時 治安隊家族과 日帝時 地主家族 被肅清者 家族들로 構成되는 複雜한 群衆은 全 住民의 27%인 382萬名의

로 推算되며, 이들 子女들에게는 中學까지의 義務教育過程만을 하도록 制限되며 階層的 上向可能性은 徹底히 規制된다. 10)

北韓 当局者들은 1972年을 이른바 成分개조運動期의 起點으로 잡고 核心階級과 基本階級을 合하여 全住民의 90%, 準監視對象인 複雜한 群衆을 5%, 監視對象인 적대階級 3%, 其他(婦孺僑胞) 2%로 改編하기 위한 努力을 傾注하고 있다. 이는 극도의 階級政策에 의한 住民들의 反體制意識의 拡散을 防止하기 위한 窮餘之策으로 理解되나, 그 成果는 期待하기 어렵다.

위에서 본 바와 같이 北韓의 社會構造는 극히 入爲的이고 造作的인 것이 特徵이다. 階層構造까지도 公式的 階級政策에 의하여 規格化되고 強壓的으로 統制된다. 이러한 과도한 權力의 投射는 住民을 特惠階層과 疎外階層으로 兩分시키고 이들 階層內의 葛藤을 內燃化시킨다.

韓國의 경우 社會的 變數는 收入, 教育, 職業등 複合的 構成要素로 이루어 진다. 또한 政治的 要因이 階層決定의 주요 變數로 登場하지 않을 뿐더러, 아울러 일정 層을 制度的으로 特權化시키거나 疎外化시키는 예도 없다.

그러나 韓國의 경우도 階層構造上 전혀 問題가 없는 것은 아니다. 歷史的으로 中間階級이 不在했던 우리 의 경우 아직도 健全한 中間階級을 形成하지 못하고 比較的 적은 數의 上流階層과 많은 數의 下流階層間의 兩極的 社會構成을 극복하고 있지 못하는 실정이다. 또한 階層化 變數間의 機能的 聯関關係도 그리 安定的이 못된다. 즉 教育을 많이 받은 一層가 흔히 收入이라는 面에서는

별로 待遇를 받지 못하는 예가 허다하며, 이러한 경우 社会的 報償의 分配 「메카니즘」自体에 대한 不信이 造成될 수 있는 것이다.

### [다]

社会的 階層現象에 대한 機能論的 解析이나, 葛藤論的 解析 모두가 共感할 수 있는 社会体系는 모든 社会構成員이 自身の 能力을 開發할 수 있는 機會를 부여받고, 또 能力있는 者는 自身の 能力에 相應하는 社会的 價値를 獲得하므로써 階層的 上昇이 可能한 그러한 社会的 創造인 것이다. 이러한 階層構造의 形成을 위하여는 人間能力의 評價에 있어 婦屬主義 아닌 業績主義가 重視되고 各種의 社会的 報償의 分配 메카니즘 자체가 社会正義에 立脚해서 体系化되지 않으면 안된다.

北韓의 경우 中世의 身分制的 社会를 연상시키는 位階的 階層秩序와 그 뿌리를 形成하는 婦屬主義는 社会內에 階層的 移動性을 최소한으로 制約한다. 뿐만 아니라 單極的 權力源으로 부터 下向하는 힘의 統制는 恣意的인 社会的 報償体系를 定着시키고 階層間의 葛藤을 規制할 수 있는 최소한의 合理的 「메카니즘」의 發見可能性을 그 萌芽부터 짓밟는 것이다.

筆者가 다른 글에서 北韓의 階層構造를 社会的 移動性과 聯關하여 내린 結論을 다시 한번 整理하면 다음과 같다.

① 婦屬主義에 立脚한 階層構造의 硬直性은 社会的 移動性을 극히 制限하고 있으므로,

② 當 世代의 社会的 移動性은 거의 容인되기 어렵다. 그러나

③ 後世代의 部分的인 社会的 移動性은 認定되고 특히 技術分野 從事者의 경우 그 程度가 높다.

④ 이는 새 世代의 體制同調的 行爲를 자극하여 機會主義的 人間化를 促進할 수 있다.

⑤ 뿐만 아니라 全 人口의 큰 部分을 차지하는 社会的 疎外集團에 대한 政權의 무자비한 階級政策은 오히려 이들의 「反體制感」을 심화시켰을 可能性이 크나 이는 組織化된 行動으로 분출할 可能性이 없으므로 體制內의 葛藤要因으로 內燃化되고 있을 것으로 믿어진다. 11)

韓國의 경우 社会的 移動性은 比較的 높다. 業績主義, 普遍主義的 價値가 서서히 人間能力評價의 基準으로 定着하기 始作하였으며 그간 産業化에 의하여 進行된 우리社會의 構造的 分化는 社会的 移動性을 높이는데 적지 않은 影響을 미쳤다. 따라서 個人別, 集團別, 世代別 社会的 移動性은 계속 上昇하는 趨勢에 있다.

그러나 叙上한 바와 같이 健全한 中產階層을 育成하는 問題와 下層階層에 대한 社会的 配慮의 必要性 및 社会的 報償의 分配 메카니즘을 보다 發展的 立場에서 調整하는 問題등 적지 않은 難點을 안고 있다. 教育機會의 平準化와 社會福祉政策의 強化등이 우선적으로 要請된다 하겠다.

階層構造가 社會를 從的인 立場에서 上下 關係로 分化시킨 것이 라면 社会的 構造分化란 보다 橫的인 眼目에서 機能的으로 把握한 概念이다. 항상 構造分化는 機能的 專門化現象을 隨伴하므로 構造 分化가 深化되면 個個의 制度的 領域(下位體系)은 얼마간의 自律

性(Autonomy)을 要求한다. 그러나 北韓과 같은 全体主義的 動員 政權의 경우 高度로 集權化된 統制 메카니즘을 통하여 社會內的 모든 下位體系를 強壓的으로 規制한다. 이는 政治體(Polity)와 社會(Society)間的 緊張과 葛藤의 源을 提供한다.

韓國의 경우 多元主義的 社會規範이 社會的으로 容인되므로 社會內에 個個의 制度的 領域은 저 나뉠대로의 自律性을 유지하며 全体社會 속에 統合된다.

## 2. 政治社會化過程分析

北韓은 그들 體制가 要求하는 「共產主義的 人間」의 鑄造를 目標로 이른바 「意圖的 社會化」(Purposive Socialization)를 計劃하고 이를 위하여 이미 유년기부터 住民들의 社會化過程에 깊숙이 參與한다. 따라서 北韓의 兒童은 일찍부터 母情의 품을 떠나 託兒所에서 集團主義的 價值觀教育의 첫발을 디디게 되며, 11年間的 義務教育(5-16歲)동안 正規적인 教育過程 以外에 黨과 그 外廓組織인 「朝鮮少年團」과 「社會主義勞動青年同盟」등을 通하여, 「黨이 생각하는 대로 생각하며, 말하며, 行動하는」人間形成에 注力을 쏟는다.

따라서 北韓의 경우 初期社會化過程에 있어서 家族의 구실은 副次的이며 오히려 그 役割은 學校 및 同儕集團(peer group: 黨의 外廓集團)에게 分擔되고 黨의 關與 또한 절대적이다.

따라서 北韓의 教育課程은 一次的으로 共產主義的 이데올로기와 金日成 唯一思想體系에 의하여 규제되고 지배된다. 뿐만 아니라

北韓의 教育은 物質的 生産을 위한 道具로서 「生産勞動教育」의 屬性이 뚜렷하여, 따라서 「일하며 배우는 教育」을 표방하게 된다. 이는 후일 有用한 生産動員을 위한 배려로서 技術教育이 強調되는 理由도 여기에 있는 것이다.

일단 定規教育을 마친 후 社會에 進出한 후에도 이들은 社勞育을 비롯한 職業總同盟, 農業勤勞者同盟, 女盟 등 大衆組織을 통하여 黨의 動員政策目標을 效率的으로 浸透시키는 一方, 이를 매개로 大衆을 몇겹으로 묶어 놓으므로써 黨이 社會構成員의 모든 生活領域을 組織的으로 規制할 수 있는 기틀을 마련하는 것이다. 다시 말해서 이들 社會集團들은 黨의 社會的 動員政策에 기꺼이 應答하는 「새로운 自動人間型」의 塑造를 위하여 이들의 社會化, 再社會化에 關與하고 틀에 박힌 臣民文化創造에 全力을 다하는 것이다.

따라서 個人의 私的인 生活領域의 範疇은 극도로 制限되고 이의 當然한 結果로서 家族이나 私組織, 非公式 同僚集團 등이 社會化의 主体로서 전혀 구실을 하지 못하게 된다. 이러한 狀況을 보다 深化시키는 것은 메스미디어를 完全히 黨에서 掌握하고 이를 大衆造作의 主要 手段으로 活用하기 때문이다.

이렇듯 그 유례를 찾아 보기 힘든 單極的 社會統合努力에도 不拘하고 北韓의 政治社會化 政策은 적지 않은 限界性을 느끼고 있음이 차츰 뚜렷하다. 무엇보다 近年에 들어 北韓政權이 作業의 生産性을 높이기 위하여 理念教育이나 規範的 誘因의 주입만으로는 不足하다는 事實을 깨닫기 시작하는 狀況과 聯關된다.

人爲的이고 強壓的인 方法에 의하여 单元的 世界觀만을 주입시키

結果

(間型은 7인,

① 同調過剩的 屬性이 强하고 따라서 無批判的 價値受容, 創意性 欠如등이 그 특징이며,

② 새로운 世界에 대한 開眼이 시작되는 경우 異質的 價値에 대한 免疫이 안되어 이에 손쉽게 침식당할 확율이 보다 높으며,

③ 動員政策이 長期化되는 경우 强要되는 規範의 內面化, 一体化의 정도가 낮아져 革命的 熱度는 冷却되기 쉬울 뿐더러,

④ 지나친 自我防衛 메카니즘(ego-defensive mechanism)의 發動으로 人間行態의 非合理的 屬性이 暴露될 蓋然性이 높을 것이다.

北韓 当局은 이러한 危險에 對抗措置로서 幹部들은 물론 모든 北韓住民에게 日常化된 強制的 思想教育을 계속하고 있다. 이러한 이른바 再社會化(re-socialization)의 努力도 그 限界가 있음은 勿論이다.

韓國에 있어서는 社會化의 主体도 家族, 同僚集團, 教會, 學校, 메스·미디어등 多樣할 뿐더러 教育過程에 대한 政治的 統制는 原則的으로 용인되지 않는다. 뿐만 아니라 比較적 多元的 社會價値의 자유로운 受容이 可能하므로 個個人은 자기의 個人目標을 實現하기 위한 努力을 多面的으로 展開할 수 있고 人間의 私的 生活領域은 制度的으로 保障된다.

### 3. 小結論 및 評價

#### [가]

社会構造面에서 본 南北韓의 比較結果는 다음과 같이 集約할 수 있다.

① 北韓의 경우 社会階層構造는 「胎生的」, 「婦屬的」要因에 의하여 극도로 硬直化되어 있고 따라서 社会的 稼働性 또한 그 정도가 무척 낮다. 이는 社会的 活性도를 낮출 뿐 아니라, 「能力 있는 者의 社会的 上向可能性」을 制限하는데서 오는 社会的 潛在能力의 소모, 葛藤의 內然化등 적지 않은 逆機能을 隨伴한다. 이렇게 볼 때 北韓의 階層構造는 機能主義者가 논하는 階層現象의 順機能을 표현하지 못하고 오히려 葛藤論者가 주장하는 論拠(階層現象=支配關係의 投影)만을 뒷받침하고 있는 것이다.

그러나 시간이 흐름에 따라, 즉 革命世代에 비하여 後革命世代의 경우 「胎生的」 決定要因의 重圧은 그만큼 경감될 확율이 크다. 왜냐하면 定型화된 政治社会化(共產主義的 人間化) 過程은 보다 많은 政治市民에게 최소한 形式主義的으로나마 「党的 일꾼」이 될 수 있는 기회를 부여할 수 있기 때문이다. 北韓 執權層도 「疎外集團」의 擴散과 社会的 潛在能力의 流失을 두려워 할것임은 자명한 일이다.

이에 비해 韓國의 경우, 複合的 要因에 의하여, 마련되는 階層構造와 높은 수준의 社会的 移動性を 특징으로 하고 있다. 이는 業積主義에 立脚한 公開的 競爭狀況을 創出하고 社会的 潛在動力의

活用可能性을 提高하는 特長이 있다.

그러나 우리의 경우도 問題點이 없는 것은 아니다. 階層構造를 決定하는 要因中, 近年에 들어 「收入」이 차지하는 比重이 지나치게 높아지고 있는 감이다. 이는 大衆消費社會의 特長으로 들리기에 너무 問題點이 많다. 자칫 천박한 現實主義가 健全한 社會規範을 해칠 우려가 큰다는 점이 지적되어야 할 것이다. 뿐만 아니라 階層構造를 決定하는 諸 變數간에 機能的 關聯이 별로 없다는 점도 생각해야 할 문제다. 예컨대 教育을 많이 받은 자에게 이에 상응하는 社會的 報償이 뒤따르지 못하는 점이다. 이는 社會的 報償의 配分體系의 矯正의 필요성을 알리는 赤信號인 것이다. 또한 教育機會의 平準化問題도 그 重要性이 잊혀져서는 안 될 것이다. 흔히 上向的 階層成長의 端初的 契機가 教育이기 때문이다. 장학금제도의 확산 및 教育과 就業構造의 連結이 必要한 것이다.

② 北韓의 경우, 産業化의 進展에 따라 社會의 構造的 分化는 계속될 것이며 機能的 專門化現象 또한 深化될 것이다. 分化된 制度的 領域은 예외없이 自律性을 추구하고 政治體에 의한 強權的 統制에 반발한다. 이렇게 볼 때 北韓의 「리더십 스타일」(Leadership Style)이 변하지 않는 한 集權的이고 統制위주의 政治體의 能率性을 구가하려는 社會領域間的 葛藤 및 不和는 必至의 사실이다.

民主主義的 社會規範은 이 問題를 보다 쉽게 처리할 수 있는 바탕을 提供하고 이 점에서 韓國의 有利한 側面이 浮刻될 수 있다.

## [나]

壽造된 人間은 여러가지 側面에서 한계가 있음을 이미 밝혔다. 또한 體制에 의한 人間壽造가 強行되는 社會의 典型的 住民은 體制에 의한 壽造化를 기다리기 이전에 이미 스스로를 壽造시켜 體制에 適應하며 이로써 자신의 社會的 生存을 보장 받는다.

이러한 狀況은 機會主義的 人間型의 大量生産을 結果한다. 뿐만 아니라 日 二時間 이상의 계속되는 思想教育(刺戟)은 定型화된 行動反應을 결과하기 때문에 人間의 創意力이 마비되기 쉽다.

共產主義的 人間教育에 의하여 세뇌된 住民의 경우도 「代替狀況에 대한 感度(Sensitivity)」가 지나치게 높기 때문에, 주어진 條件下에서는 最良의 것일 지라도, 狀況이 약간만 변해도 그 効果는 크게 낮아지는 심각한 약점이 있다. 黑白論理에 의해 教育된 一元的 人間은 새로운 世界에 대한 開眼에 따라 그 行動定向을 돌변할 수 있다.

韓國의 경우 市民은 多元的 社會의 다양한 社會的 壓力과 술한 代替的 可能性을 學習하면서 社會化되기 때문에 伸縮性과 創意力을 함께 갖춘 多元的 人間으로 教育될 수 있다는 長점이 있다.」

## Ⅱ. 「能動社會」要因接近

### 1. 情報能力

#### [가]

어떤 社會體制나 그 社會의 全體的 管理를 위하여 情報(社會的 知識-Societal Knowledge)를 수집, 처리(소화)할 뿐더러 이를 政策決定이나 執行에 유리하게 이용할 수 있어야 한다.

이때 情報의 產出能力을 높이기 위하여는 情報의 產出者(政策決定엘리트)가 기능적으로 分化되어 있을 필요가 있다. 情報 내지 社會的 知識의 產出者가 자율성을 갖지 못하고 政治엘리트에 의하여 支配되는 경우, 그 社會的 知識은 政治性的 過剩介入에 의하여 硬直化되고 創意力을 잃기 쉽다.

물론 어느 社會나 全體社會的 脈絡에서 볼 때 情報產出者와 情報消費者간에는 다양한 連繫와 意思疎通이 있게 마련이나 그 관계가 支配, 被支配關係로 묶여져서는 안된다. 兩者의 관계가 지나치게 固着化되는 경우 「創新的 情報」(Innovative Information)를 기대하기는 어렵고 執權者의 취향에 맞는 편협한 情報만 上向하게 된다. 그러나 能動社會로의 비약을 위하여는 情報產出者의 자율성을 해치지 않는 범위 내에서 知識의 全體社會的 指導(Societal Guidance of Knowledge)를 늘루지 말아야 하며, 이를 위한 投資 또한 필요하다.

뿐만 아니라 產出된 知識의 適否를 판단하고 그 質的 水準을 높이기 위하여는 그 知識의 假定體系에 대한 根本的인 批判(fundamental criticism)이 따라야 한다. 메스컴과 知識人, 識者 등의 역할이 그것일 것이다.

이러한 諸條件이 갖춰질 때, 蒐集, 消化된 情報은 政策決定을 위한 代案으로서의 活用性이 높은 것이다.

북한의 경우 社會的 知識의 產出者와 消費者간에 構造的 分化란 찾아 볼 수 없다. 政治的 指導體制에 의하여 모든 社會的 知識은 치밀하게 統制되고 組織化된다. 뿐만 아니라 政治的 指導 아래 產出된 이들 情報에 대한 어떠한 社會的 批判도 容認될 수 없다. 이러한 狀況은 특히 金日成 唯一思想體系가 마련하는 폭넓은 社會的 「禁忌」 때문에 더욱 問題가 심각하다. 즉 執權者의 情緒的 偏見(emotional bias)에 합당한 情報만 產出 處理되고 餘他的 情報의 產出은 아예 처음 부터 企劃되지 아니한다. 이는 情報 能力의 脆弱點을 오히려 制度的으로 鬚髮藏하고 있는 셈이고 따라서 「피드백」信號(feed back signal)를 의도적으로 遮斷하는 격이다. <社會的 知識의 全體社會的 指導 역시 그 強壓的 統制로 인하여 一時的 技術的의 開發을 위하여는 短期的인 實効가 있을지 모르나 多元的인 社會情報의 수집, 처리를 위하여는 逆機能的 문제점이 더욱 크다>

<이에 반해 韓國의 경우, 社會的 知識의 產出과 消費가 分化되었을 뿐 아니라 社會的 知識의 假定體系에 관하여는 물론, 決定된 政策計劃에 대하여도 社會的 批判이 容認되고 있다. 이는 多元的

인 社会情報의 産出能力을 높이고, 歪曲된 知識体系에 대한 矯正을 가능하게 한다.

後述하겠거니와 北韓의 경우 知識人 集團이 政權의 侍女로서 전락되고 이로써 이들의 創意的 情報産出能力이 극도로 制限되어 있음에 반하여 韓國의 경우 社会情報의 多元性和 矯正可能性은 情報能力의 우월로써 지적할 수 있다.

### [나]

經濟發展과 産業化를 追求하는 共產主義的 動員政權은 그들의 動員目標가 성공하면 할 수록 社会体制의 機能的 要求에 민감하지 않을 수 없고 따라서 「合理的 官僚經歷」의 重用은 体制의 生存, 維持를 위해 필수적이다. 北韓의 경우 특히 經濟的 能率(economic efficiency)을 提高하여야 할 필요성은 앞으로 가장 긴박한 과제의 하나이다.

北韓이 1960年代에 들어 오면서 經營管理의 改善策으로서 종래의 強制性和 規範性을 強調하던 立場에서 탈피하여 점차 動機賦與의 방법으로 組織內의 人間關係 및 功利的 要因의 操作등의 수법을 병행하는 것도 能率에 대한 問題意識의 漸高의 한 例로 看做되는 것이다. 경제적 능률觀의 強調는 北韓의 立場으로 보아 單純한 体制의 生存, 維持의 領域을 넘어 南北對決狀況 위에서 北韓側의 상대적인 戰略的 立場을 높이기 위해서도 必需的인 것으로 인식되고 있다.

專門的 經營官僚가 政治的으로 重用되는 경우, 이들은 「技術의

強占」(Monopoly of Skills)를 바탕으로 「權力の 強占」(monopoly of power)를 점차적으로 시도할 것이다. 이는 政治的 指導体制의 革命的 理念性を 약화시킬 것이며 또한 政治的 리더십의 官僚制化를 더욱 가속화시킬 것이다. 물론 北韓의 경우 아직 狀況의 展開가 이러한 시점에 이르지는 못하고 있다.

그러나 北韓의 경우 現在 政治的 充員政策의 基調는, ① 金日成은 자신의 分身集團인 말치산 出身의 政治 엘리트階層을 계속 權力的 核心集團으로 北韓의 意思決定 과정에서 주도적 역할을 부여하는 일방, ② 이들의 미흡한 專門的 政策決定能力 및 經營管理能力은 課業엘리트인 專問家類型의 第2 계층에 의하여 보완되며, ③ 새로운 新人의 政治的 充員은 政治性和 專門性を 함께 考慮하는 立場인 것이다.

앞으로 北韓의 政治的 充員에 있어서 党性和 專門性間의 葛藤이 어떻게 展開될 것인지를, 이는 体制의 政策目標의 投影이기도 할 것이다.

北韓体制가 追求하는 주된 政策目標은 大略 두가지 可能性의 群을 中心으로 맴돌고 있을 것이니, 이는 政治的 効果性(Political effectiveness)과 經濟的 能率性(economic efficiency)이라 표현할 수 있을 듯 하다. 여기서 政治的 効果성은 무엇보다 革命的 理念성이 강조되는 차원으로 주로 南北對決上 政治体制의 最少限의 生存일 것이며 그 上限은 赤化統一의 政治目標인 것이다. 한편 經濟的 能率성은 이를 보다 포괄적으로 表現하면 다름아닌 体制의 要求(System's needs)에의 照應을 뜻하는 것이다. 政治的 効果性

이 目標의 達成이라는 側面을 浮刻시킨 것이라면 經濟的 能率性은 過程的 合理性을 強調하므로써 社會體制의 보다 자연스러운 자기유지 내지 그 發展을 도모하려는 시각이다. 따라서 經濟的 能率性을 追求하는 경우 그 下限은 社會體制의 最少限의 自己維持일 것이며 그 上限은 社會體制의 發展이라고 할 수 있다. 이상을 整理하면 다음과 같은 單純化된 模型이 도출된다.

		Economic Efficiency	
		下限	上限
Political Effectiveness	下限	I	II
	上限	III	IV

여기서 (I)의 경우는 정치적 리더십이 그 政策定向 내지 政治的 充員의 基準을 經濟的 能率性的 下限과 政治的 效果性的 下限에 두는 경우이다. 現實적으로 이러한 類型은 우리가 생각하기 어렵다. 왜냐하면 이는 政策失敗의 結果이지 그 定向目標일 수 없기 때문이다.

반면 (IV)의 類型 역시 制限된 資源의 動員을 豫想할때 比較的 現實성이 박약한 예라고 할 수 있다. 왜냐하면 이는 政治的 리더십이 追求하는 理想的 내지 公式的 目標(Stated goal)이지, 現實的 목표 내지 機能的 목표(Operative goal)이기 어렵기 때문이다.

이에 비해 (II), (III)의 類型은 可能的 現實的 代案으로 생각할 수 있다. (II)의 경우 經濟的 能率性을 일차적으로 追求하면서 政治的 效果성이 下限에 머무르는 경우로, 아러한 시기의 경우 專門家의 政治的 진출은 뚜렷하게 上昇될 수 있다. 그러나 政治的 리더십의 政策定向이 (III)에서 일시에 轉換되는 경우, 政治的 發展

權力 엘리트의 政治的 불만이 폭발적으로 분출될 가능성이 크다. 이는 엘리트간의 葛藤을 폭발시키고 경우에 따라서는 政治頂上의 政策的 方向調整이 불가피한 경우도 없지 않다. 대체로 (II)의 경우는 体制의 外的 環境이 比較的 安定的인 경우이며 政治領域의 독주를 제어하므로써 社会領域과의 均衡을 꾀하려는 경우이다.

(III)의 경우는 政策定向의 力点이 政治的 目標達成에 주어지고 따라서 社会体制의 要求는 可能な 限 最少限으로 規制하려는 立場이다. 따라서 政治的 充員基準 또한 革命的 理念派의 우대방향으로 기울어지며 専門家の 上向的 진출은 抑除된다. 이러한 狀況이 長期化될 경우 政治体와 社会領域間的 乖離는 深化되고 全体主義的 動員政策은 만성화된다. 軍部 엘리트의 상위진출이 뚜렷하고 일정한 限度內에서 重工業 엘리트의 政治的 진출이 제 2선까지 保障된다.

크게 보아 (III)의 경우 軍事的 動員体制의 면모가 뚜렷하며 (II)의 경우 經濟的 動員体制로서의 屬性이 강하다. 그러나 이상의 모형은 극히 單純化된 설명양식이다. 실제에 있어서는 政治的 리더십은 일방의 上限, 타방의 下限을 政策的으로 지향하기 보다는 「보다 下限 쪽으로」내지는 「보다 上限 쪽으로」기울어 지는 것이 常例이다. 그렇지 않은 경우 (II), (III)의 類型의 경우 党性和 専門性間的 대립이 지나치게 첨예화될 것이기 때문이며, 이에 대한 政治的 리더십의 조정 부담은 과중하기 때문이다.

北韓의 경우 비교적 同質的이며 安定的인 中核的 權力 엘리트 集團을 구축한 후 이들을 제 2 계층의 課業엘리트로 보완하고 있는

立場은 權力엘리트의 절대성은 침해받지 않되 体制의 維持와 계속성을 지키기 위한 북한 특유의 「호메오스타시스」(Homeostasis) 과정의 개발로 이해할 수 있다. 따라서 党性和 專門性の 關係, 比重은 그들의 階層制속에 증적으로 投影된다.

南北간의 對峙現象이 계속되고 金日成의 政治的 目標가 浮刻되면 될 수록, 또 이를 뒷받침하기 위한 金日成의 唯一思想體系가 強調되면 될 수록 위의 (II)의 모형쪽으로 政策方向이 定着할 可能性이 크다.

韓國의 경우 우선 政治的 充員過程에서 「胎生的」要因의 作用範圍가 事實上 全無하고 革命的 理念 또한 充員基準이 되지 못하므로 이른바 「政治性」과 「專門性」의 葛藤에서 오는 직접적인 마찰은 없다. 따라서 政治엘리트의 從的인 階層分化現象도 찾을 수 없으며 政治的 「오리엔테이션」 역시 狂信型(the Fanatic)이 아닌 仲裁型(the Broker)에 속한다. 이러한 특징은 政策定向을 設定하는 過程에서도 表출되어, 時期에 따라 政策目標가 急轉하기 보다는 漸變하는 경향이 뚜렷하다.

北韓의 경우 政策力點이 政治的 効果性에 놓여 지든, 혹은 經濟的 能率性에 놓여 지든 強壓的 動員政權(mobilization Regime)으로서의 屬性은 變함이 없다. 前者의 경우 軍事的 動員이 보다 強調되는데 비해, 後者의 경우 經濟的(産業) 動員이 중시될 뿐이며 制限된 資源은 그때 마다 觀心領域에 중점적으로 배분된다. 革命的 理念派의 입김이 우세한 前者의 시기에는 後者인 經濟的 動搖期에 비해 政策決定에 있어 보다 非合理的인 行態가 表출될

可能性이 크다.

一般的으로 볼 때 韓國의 경우 政治的 엘리트의 政策定向이 보다 伸縮的이고 合理的일 뿐 아니라 政策效果 또한 分析的인데 반하여 北韓의 경우 「政治性」, 「專門性」간의 葛藤 및 항용 前者의 優勢속에 빛어지는 硬直的, 非合理的, 非連續的 政策決定이 특징적이다. 이는 北韓의 政策能力의 脆弱性を 반영할 뿐 아니라 政策의 予測可能性을 어렵게 만드는 因子이기도 하다.

## 2. 動員能力

### [가]

우선 兩体制의 動員潛在力을 비교하기 위하여 人力動員의 可能性과 人的 物的 動員을 위한 間接 補助手段으로서 交通, 通信 내지 放送能力을 對比하면 다음과 같다.

#### 動員能力(推計)

(單位: 千名)

區 分		韓 國	比 率	北 韓	比 率
總 人 口 ('73추계)		33,863	100.0	15,053	100.0
生 産	人 口 數 (A)	19,018	56.2	8,480	56.4
	根 拠	15-65 歲未滿		14-65 歲未滿	
防 衛	人 口 數 (B)	14,538	42.9	7,408	49.2
	根 拠	17-50 歲未滿		14-50 歲未滿	

区 分		韓 国	比 率	北 韓	比 率
就 業	人 口 数 (C)	11,513	34.0	6,623	44.0
	人 員 数 (D)	3,327	9.8	2,746	18.2
兵 力	根 據 現 役 <sup>※</sup> (E)	625	1.8	554	3.7
	拋 予 備	2,712	8.0	2,192	14.5

註:(1) 人口数(A), (B)는 年齡階層人口에서 1.5% (불구, 기타등) 削減數

(2) 人口数(B)의 根拠는 韓國의 民防衛法과 北韓의 動員實態 참작

※ 英國戰國際戰略問題研究所刊 military balance 1976 / 77 에 의하면 南北韓의 現役兵力은 각각 595,000 및 495,000 으로 推산된다.

### 分 析

(比率: 總人口對比)

区 分	韓 国	比 率	北 韓	比 率	備 考
C+E	12,138	35.8	7,177	47.7	평시 動員
C+D	14,850	43.8	* 9,369	62.2	전시 動員(1)
A - (C+E)	6,880	20.4	1,303	8.7	평시 여력
A - (C+D)	4,168	12.4	- 889	-5.8	전시 여력
B×3/4	10,901	32.2	5,556	36.8	최대 전투 動員(2)
(B×3/4)-D	7,574	22.4	2,810	18.6	兵力外 防衛 人員

註:(1) 予備兵力을 戰鬪에 動員後, 就業人口補充狀態 (北韓 A 人口超過)

(2) 人員数(B)에서 女性의 약 50%를 削減한 人口추계

交通事情 (1)

区 分		韓 国	北 韓	備 考
公 路	自 動 車 보 유	合計 170,674	合計 68,756	○道路 1 km 당
	韓國 (1973)	乗用車 78,334	*大部分貨物車	韓國 4.0 台
	北韓 (1970)	버 스 18,871	*구괴도전차	北韓 3.3 台
		貨物車 64,544	1,030	○人口 1 万名 当
		其 他 8,925	(별도운용)	韓國 54 台 北韓 49 台
	道路延長	42,968 km	20,755 km	1972 年
	밀 도	46.3 m / km <sup>2</sup>	169.7 m / km <sup>2</sup>	
	包裝率	15.8% (6,769.1km)	2.5% (533km)	
	高速道路	1,013 km	(72 km)	(1975 年)
鐵 道	機 関 車	618	669	1972 年
	客 車	1,597	860	
	貨 車	16,808	23,338	
	營 業 線 (총괴도)	3,198.7 km (5,591)	4,330 km (?)	(1974 年)
	밀 도	32.4 m / km <sup>2</sup>	35.4 m / km <sup>2</sup>	
	電 鐵	466.7 km	1095.4 km	(1974 年)
	地 下 鐵	9.6 km	13.0 km	(1975 年)

資料：南北韓 經濟力比較, 숫자로 본 經濟成長 (文公部)

交通事情 (2)

(1972年)

区 分		韓 国		北 韓	
海	種 別	隻 数	톤 수	隻 数	톤 수
	合 計	16,796	1,464,357	26,734	315,885
	客 船	196	18,355		
	貨 物 船	1,526	627,957	17	91,434
	유 조 船	314	428,625	(1,000톤 以上)	
	其 他	910	33,695	700	20,000
	漁 船	13,850	355,725	26,017	194,451
航 路		132 (일반 128)		31 (主要항로)	
공	航 空 機 其 他	78		24	
	航 空 機 其 他	29		8	
	其 他	49		16	
	空 港 数	15 (国际 3)		5 (国际 1)	
	路 線 数	28 (国际 7) ('75年)		6 (国际 4) ('75年)	
주 운 항 회 수	439 (国际 125)		8 (国际 2)		
여객수송/年	1,893 千名(国际 772 千名)		?		

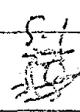
資料：南北韓經濟力 比較

通 信 事 情

区 分		韓 国 ( 1972 年 )		北 韓 ( 1970 年 )	
전 화 기 보 유	種 別	보 유 수	構 成 比	보 유 수	構 成 比
	合 計	873,347	100	약 200,000	100
	自 動 式	704,054	81	50,000	25
	공 전 式	57,707	6	100,000	50
	자 석 式	111,586	13	50,000	25
	보 급 率 ( 100 名 当 )	2.7 ( 加入率 2.0 ) * 加入者 654,339		약 1.4	
우 체 국	年 度	1962	1972	1962	1962(1966)
	郵 遞 局 数	1,004	1,884	826	(1,394)
	1 國 當 人 口	26,021	17,176	13,580	9,038
	100 戶 當	1.1	1.9	0.7	1.1

、 資料 : 南北韓 經濟力 比較

放 送

区 分 -		韓 国 (1972)		北 韓 (1972)	
施	라 디 오 放 送 局	48	{ 관 영 17 중 교 6 商 業 25	14	{ 中 央 9 平 壤 4 統 革 党 1
	T . V 放 送 局	12	{ 中 央 3 地 方 9	2	{ 中 央 1 地 方 1 (개성)
	유 선 放 送		5782		4465
	從 事 人 員	4,091	{ 관 영 1,008 명 민 영 3,083 명		?
보 급	区 分	대수(1973)	보급(천명당)	대수(1972)	보급(천명당)
	라 디 오	4,447,300	131.1	약 1,750,000 (대부분유선수신)	119.1
	T . V	1,093,400	32.3	약 70,000	약 

이 상에서 보듯이 動員, 특히 人的動員의 潛在力은 우리가 越等이  
우세하다. 그러나 動員對象내지 資產은 人力이외에도 다양하다.

또 人力만을 우선 考察하는 경우에도 단순히 이를 動員 人數  
만을 가지고 이야기하기는 곤란하다. 예컨대 住民들의 體制에 의  
한 組織化의 정도를 비교하는 것도 그 方法의 하나이다.

北韓의 경우 160만의 당원을 포괄하고 있는 당조직을 수축으로  
주민들이 二重, 三重으로 가입되어 있는 대중조직에 의한 住民의  
組織化정도를 살펴보면 다음과 같다.

勞動黨員 : 160 万	社勞者員 : 300 万以上
職盟員 : 220 万	농근맹원 : 260 万
少年團員 : 250 万	女盟員 : 250 万

以上の 組織化된 人員數를 合算하면 1,440 万으로 그 수가 過多  
함은 重疊的 成立構成의 結果이나 北韓의 大衆組織現況을 이해하는  
데 도움이 된다. 이외에 軍事動員, 産業動員體制의 組織度도 무척  
높다.

널리 알려져 있드시 叙上한 大衆組織들은 民主主義 國家에서 볼  
수 있는 自發的 結社體와는 그 屬性을 달리한다. 따라서 이들은  
자발적인 利益表明 (Interest articulation) 機助을 수행하기 보다  
는 全体主義的 社會化 (Totalitarian socialization) 와 社會統制  
(Social control) 機能에 앞장서는 動員政權의 侍女인 것이다.

이들 集團들은 執權者의 意志를 下向的으로 媒介하고 그들 특유  
의 「禁止機能」 (Inhibition function) 의 수행을 통하여 動員目

標 수행에 기여하는 것이다.

一般的으로 北韓의 경우 制限된 動員可能人口를 보다 多邊적으로 組織化하고 있음이 분명하다. 그러나 이는 오히려 이른바 「Slack」 (느슨함)의 欠如에서 오는 問題性을 지니고 있다.

韓國의 경우 動員의 量的 우세와 아울러 質的 우세를 確保할 수 있도록 努力할 必要가 있다. 예컨대 人力構造에 있어서도 技術人力(部門別)의 質的 向上이 그 例가 될 수 있을 것이다.

動員의 質的 水準을 높히는데 크게 기대되는 것이 「새마을운동」이다. 組織化된 힘을 結束할 뿐더러 潛在的 人間要因의 活性化운동이기 때문이다. >

## [나]

A. Etzioni는 動員(Mobilization)을 정의하여 「일정단위가 過去에 統制하지 않았던 資産(Assets)에 대해 현저하게 통제할 수 있는 힘을 獲得하는 경우 그 過程」을 뜻한다고 說明하고 있다. 따라서 여기서 重要시되는 것은 資産을 活用하고 統制할 수 있는 能力의 變化를 뜻한다.

이때 關係되는 資産의 종류에 따라 動員은 強制的(Coercive)일 수도 功利的(Utilitarian)일 수도 또 規範的(Normative)일 수도 있는 것이다. 즉 強制的 資産은 예컨대 軍이나 警察등에 의하여 지배·명령받는 武器, 施設, 人力등이고 功利的 資産은 經濟的

所有物, 技術이나 行的能力내지 人力등이며 規範的 資産은 象徴이나 價值, 感情등이다. 동원이 시작되면 統制機構 (Controlling over-layer)는 그가 이미 통제하고 있던 자산의 일부를 權刀의 증가를 위하여 投資하는 것이 常例이다.

이렇게 볼때 動員은 일종의 費用 (Cost)이며 그것이 規範的 支持내지 動員된 同意일지라도 어디까지나 統制機構로 부터 被統制單位에 이르는 「下向的」과정인 것이다.

만일 動員의 「方向」 (Direction)과 그 範圍 (Scope)내지 強度 (Intensity)가 正統性이 없고 同意에 의해 지지받지 못하면 動員은 흔히 權刀을 행사하는 경우처럼 疎外 (Alienation)를 빚어낸다. 그러므로 動員의 費用은 이를 위해 사용되는 權刀의 種類와 程度에 의존한다.

動員은 現狀 維持의 과정이라기 보다 變動의 過程으로 이해된다.

세 가지 종류의 動員의 측정문제를 살펴보면 다음과 같다.

우선 功利的 動員을 측정하는 일은 比較的 쉽다. 예컨대 人力 統制에 있어서의 變化가 그 예이니 州나 地方政府水準에 對比한 聯邦政府에 의해 고용된 人力比率이 문제의 초점이며 이는 흔히 集權化 (Centralization) 問題로 표현된다. 軍隊나 武器등의 統制上的 變化를 반영하는 強制的 動員 또한 측정에 있어 큰 難點은 없다. 그러나 보다 測定에 있어 어려운 점은 예컨대 忠誠心의 變化로 나타나는 規範的 動員의 信賴性있는 測定問題다.

흔히 統制手段이 規範的인 경우 住民들을 가장 적게 疎外시키

며, 強制力이 統制手段으로 動員되는 경우 住民들은 疎外시킬 수 있는 危險負擔이 가장 크다.

따라서 動員의 水準을 提高하는 문제에 못지않게 그것이 불러 일으킬 수 있는 疎外의 危險性에 대한 認識이 必要하다.

能動社會로의 轉移를 위하여 가장 主要한 문제점은 一定社會가 非危機狀況(Non-crisis situation)에서 스스로를 높은 動員水準에 올려 놓으므로써 自己轉換(Self-transformation)을 위해 필요한 樞刀을 創出할 수 있을지 하는 문제다. 더우기 이러한 動員水準이 社會的 同意를 바탕으로 可能한 限 最少限의 疎外를 벗어내는 限內에서 이루어져야 한다는 점이다. 이는 일종의 「水遠할 革命」(Permanent revolution)의 狀況이며 이 경우 動員의 水準만 높을 것이 아니라 그 範圍(Scope)의 幅 또한 求된다.

Etzioni가 未來社會의 理想型으로 설정한 바로 이러한 型的 能動社會는 다양한 主 社會目標을 동시에 폭 넓게 現시킬 수 있으며 이것이 社會的 에너지의 目標別 用에 의하여 성취되는 것이 아니라 주로 活用可能한 産의 量이나 전반적인 換率(Over-all conversion ratio)을 높임으로서 이루어지는 것이므로 그 成 水準 또한 높을 수밖에 없다고 張된다.

動員이란 上한 바와같이 活動單位의 장에서 볼때 在的인 에너지가 團的 行爲을 위해 有用한 態로 化되는 程이다.

이처럼 一定社會의 在力을 掘, 活性化하는 目標追求的 程속에서는 흔히 制的 力의 面이 强조되고 또한 個人的 私的

領域이 侵奪되는 경우가 許多하다. 특히 共產主義的 動員政權의 경우 大衆에게 生疎한 革命的 理念과 目標를 강조하므로서 이들의 動員「프로그램」은 一般大衆의 疎外를 자극하기가 십상이다.

北韓 共產主義體制 또한 그간 유례없는 動員政策을 強行하여 왔으나 주로 그 統制手段이 強制的 權刀과 規範的 權刀을 主軸으로 하여 왔으므로 많은 大衆을 疎外시켰음이 분명하다. 특히 北韓의 경우 「社會階級性」이나 「黨性」에 있어 불리한 입장에 있는 集團내지 社會階層(Weaker collectivities)에 대하여 지나치게 過少·對应的(Under responsive) 政策을 고수하여 왔으며 이러한 狀況은 社會內의 疎外階層의 수를 줄이기 보다는 오히려 孤散시켰을 가능성이 크다. 疎外를 創出하는 社會的 動員은 能動社會觀에 입각할때 전혀 效果的인 체계가 못된다. 참고삼아 北韓社會의 潛在的 疎外構造를 診斷하면 다음과 같다. 우선 疎外大衆들의 경우는 且論하더라도 北韓의 旧「인텔리겐차」중 그 대부분은 社會的 出身成分과 과거의 經歷 때문에 體制의 不信속에 輒落의 운명을 감수하지 않을 수 없었다. 共產主義的 社會化 過程을 거친 이른바 社會主義的 「인텔리겐차」의 경우에는 單極的 金日成 唯一思想體系속에서 이른바 體制的 「마르크스」主義의 先驅的 行動役으로 나타나며 北韓 特有的 「群衆文化」政策속에서 체계의 大衆 操作을 위한 知的手段으로 등장된다. 北韓의 경우 소련이나 東歐에서 볼 수 있는 知性文化의 醜態可能性을 질식시키는 要因으로는 反知性的 政治指導體制, 外來思潮와의 交涉斷絶, 批判的 知性文化傳統

의 欠如등을 들 수 있다.

論理的으로 생각할때 批判的 知性文化가 北韓의 경우도 體制內的으로 생동할 수 있는 기회를 찾는다면 個人的 自由나 實存, 創意的 批判文化에 갈증을 느낀 知識人들도 자신들의 精神的 疎外를 보다 적극적으로 克服하기 위한 機會를 찾을 것으로 推斷된다.

또한 北韓政權은 家族, 宗教, 民族, 自由價值에 관한 再解析을 통하여 이들 文化價值에 精神的인 執着을 하고 있는 많은 人들을 疎外化시켰다.

우선 社會構成의 中核인 家族制度의 파괴에 무엇보다 큰 구실을 한 것은 生産手段의 集團化를 통하여 家族中心의 經濟的 拠点를 빼앗아 버린 것이다. 뿐만 아니라 農村에서도 集團生活에 必要한

「農村文化住宅」으로 이수케 하고 公民証制度, 五号担当制를 강화하는 등 相互監視 思想檢討의 方法을 구사하고 儒教的 慣例, 家族的 位階秩序, 結婚觀, 男女觀등에 급격한 變化를 가져왔다. 이는 家族中心의 傳統的 構造를 파괴하므로써 共產化, 近代化를 위한 社會的 動員의 實効性을 높이기 위한 努力의 一環이었으나 人間의 家族에 대한 嚮수는 作爲的 統制에 의하여 規制되기에는 너무나 原初的인 超合理的 次元인 것이다. 따라서 北韓共產政權은 強制的 家族文化의 파괴를 통하여 적지 않은 住民을 疎外化시켰다. 이외에도 北韓政權에 의하여 무자비하게 파괴된 宗教的 價值 및 民族的 價值 및 自由에의 嚮수등은 動員化의 歷程이 증가하면 증가될수록 더 많은 주민들을 疎外化시킬 것이다.

全体主義的 動員體系는 예외없이 사회의 주요 資産統制權을 가족이나 地方共同体 등 下位體系的 集合體의 掌中으로 부터 國家的 機關으로 옮겨 놓는 作業을 급속도로 진행시킨다. 이 모든 過程은 疎外化의 源泉이 될 뿐더러 지나친 中央集權化에서 오는 적지 않은 逆機能을 수행한다. 이미 前章에서 논의한 政治體와 社會의 갈등要因도 이와 연관된다.

韓國의 경우 正確한 側定根拠를 통한 比較는 어려우나 下位單位의 自律性을 가능한한 認定하고 있을 뿐 아니라 私的部門이 차지하는 비중 또한 北韓에 비해 절대적으로 크므로 社會的 動員의 정도는 北韓에 비해 낮다고 볼 수 있다. 그러나 우리의 경우 動員을 위한 統制手段이 주로 規範的 要因내지 功利的 要因에 한정되는 傾向이 크므로 動員이 몰고 오는 疎外化의 정도는 훨씬 낮으리라고 볼 수 있다.

### 3. 同意形成能力

一定한 社會的 單位의 行動能力은 그가 다른 單位들을 統制할 수 있는 能力이나 혹은 그들에 의해서 통제되는 정도에 의해서만 결정되는 것이 아니다.

이에 못지 않게 주요한 것은 當該 單位에 의해 選拔된 目標나 그가 活用하는 手段이 얼마큼이나 餘他 單位들의 目標나 手段에 尙致되는가 하는 問題인 것이다. 이것이 바로 全體社會的 同意 (Societal consensus) 의 次元이다. 이미 위에서 설명한 두가

지 統制要因(情報能力, 動員能力)이 주로 統治者의 立場에서 造作할 수 있는 변수인데 반하여 同意形成의 次元은 被治者가 보다 주도적 立場을 취할 수 있는 것이 特徵이다.

統治者와 被治者의 選好의 基準이 합치될 때 社會的 同意는 형성된다. 따라서 일정한 정도의 同意는 效果的인 行動을 위한 前提가 된다. 예컨대 새로히 분출된 社會集團들이 다양한 慾求를 政治過程에 投射할 때 政治 엘리트가 既存의 勢力集團들의 이익에 집착한 制度化된 同調樣式에만 집착한다면 이 社會體制는 適應能力과 轉化能力을 그 만큼 상실하게 된다.

㉠ 一般的으로 全体主義的 政權은 ①高度의 (간혹 불필요한 정도로) 處方的 管理(Priscriptive management)와 ②不充分的 同意形成 (Consensus-formation)을 特징으로 하고 있다. 全体主義的 메카니즘은 험난한 도로에 달리기 위하여, 만들어 진 질차에 견줄 수 있다. 즉 별다른 支援없이 과중한 짐을 지게끔 건조된 체계인 것이다. 따라서 이들 체계는 資本主義的 民主主義體制와는 달리 功利主義的 權刀보다는 規範的내지 強制的 權刀에 의존하며 기본적으로 社會구성원들의 욕구보다는 體制自體의 욕구에 反應하는 傾向이 짙다. A.Etzion 에 의하면 전체주의체계의 가장 큰 問題點은 統制와 同意間의 不均衡이며 그 均衡은 統制를 줄이기 보다는 同意形成(Consensus-formation)과 體制의 対応性(Responsiveness)을 높이는 方向으로 또 統制의 範圍(Scope)를 줄이기 보다는 그 屬性(Nature)의 變化를 꾀하는 方向으로 마련되어야

할 것을 주장한다.

<北韓의 경우 同意形成이라는 면에서의 脆弱點은 再論을 불필요하게 한다. 執權者의 恣意가 사회의 모든 分野를 지배하고 이는 기본적인 人間의 欲求體系를 별로 의식하지 않기 때문에 対応性없는 이른바 假性(Inauthenticity) 體制임은 분명한 것이다.

万若 北韓體制가 全体主義的 社會化와 이른바 思想教育에 의하여 어느 정도의 同意動員(Consensus Mobilization)을 강행했다고 假定하더라도 그 信賴의 기반은 무척 낮다. 이미 밝혔듯이 「代替狀況에 대한 感度」가 지나치게 높기 때문에 이들 주민들은 새로운 狀況에 직면하여 오히려 손쉽게 既存的 價值觀을 버릴 수 있  
으리라고 이해된다.

이러한 점에서 볼때 同意形成에 관하여는 韓國이 圧倒的으로 有利한 狀況에 있으리라고 믿는다. 下向的으로 動員된 同意는 그 生命이 길지 못할 뿐더러 그 活力 또한 약하기 때문이다. >

#### A. 評價 및 小結論

Etzioni의 能動社會觀에 입각하여 一定 社會의 自己轉換能力을 측정하는 세 가지 변수를 甲心으로 比較 分析하였다.

北韓의 경우 統制要因(情報能力, 動員能力)이 同意能力에 비해 越等 우세할 것이 分明하나 統制要因 역시 體制內的 限界性과 疎外化를 創出하는 權力活用方式 때문에 그 能力에 한계가 있다.

南北關係의 경우 相互 對峙하여 서로 相對役을 自己行動결정에 주요한 變數로 삼고 있으므로 자칫 一方의 행동은 他方의 對症的 決定을 자극하는 일이 許多하다.

여기서 생각할 수 있는 점은

① 北韓의 경우 體制의 慣性에 따라 治者가 조작할 수 있는 變數인 統制要因을 계속 강화할 趨성이 크며 이는 韓國에 影響을 줄 것이다.

② 이 경우 統制要因의 強化는 相對的인 同意要因의 약화로 나타나게 된다. 따라서 兩者間의 均衡關係를 분명히 意識한 社會的 指導메카니즘의 作用을 기대한다.

Etzioni 에 의하면 두가지 요인이 함께 上昇하면 社會의 危險없이 計劃的 社會變動을 보다 능률적으로 遂行할 수 있음을 指摘했다.

## 六. 結 論

### - 綜合評價 -

① 社会指標別 接近에 의한 南北比較의 結果, 韓國이 一般의 生活水準 특히 消費水準에 있어 越等한 것이 밝혀지고 있으나, 人間生存條件의 最少限의 保障을 위한 制度的 配慮가 未洽하다는 사실 또한 明白하게 나타나고 있다.

② 社会階層構造와 社会的 移動性에 있어서 「胎生的」要因의 支配를 많이 받는 北韓에 비하여 우리 의 경우 階層構造의 順機能的 側面이 강조될 수 있으나 社会的 階層間의 심한 偏差와 葛藤要因이 잠재하고 있음을 否定하기 어렵다. 社会的 報償의 分配 메카니즘 자체가 보다 社会正義에 입각하여 体系化될 필요가 있다.

人間要因의 경우 多元的 思考와 自己實現의 可能性등의 觀點에서 볼때 一元的 鑄造人間型 모습인 北韓의 경우에 비해 훨씬 發展的 潛在力을 갖추고 있다. 그러나 우리 의 경우도 社会變動과 연관된 文化的 葛藤이 世代, 地域, 教育水準, 所得, 職業을 달리하는 모든 조직 단위속에서 찾아 볼 수 있으며 個個人的 行態속에서도 表出된다.

③ 「能動社会」要因 接近에 있어서 南北對決의 深化에 따른 統制要因의 強化가 예상된다. 그러나 보다 「眞性」(Authentic)의 發展的 民主社会体制의 構築을 위하여는 ①가능한 한 疎外化를

초래하지 않는 統制手段을 選択 이를 強化하여야 할 것이며

㉔ 同意形成裝置의 相對的 弱화가 수반되지 않도록 노력할 필요가 있다.

④ 社會指標別 接近과 社會構造 및 人間要因接近에서 우리가 얻을 수 있는 結論은 經濟發展의 概念을 보다 廣意로 파악하여 이른바 社會發展 내지 均衡的 社會經濟發展으로 意味內容을 規定하고 이에 따라 戰略的 내지 綜合的 政策接近을 꾀하여야겠다는 것이다. 그중 主要한 次元은 所得과 富의 再分配政策, 生存權의 確保를 위한 社會保障政策, 教育機會의 平等化政策, 地域社會開發政策 등으로 集約된다.

㉕ 疎外化를 초래하지 않는 限界내에서 全體社會의 自己轉換을 위한 統制要因의 強化는 南北對決體制의 構築을 위하여 필요하다.

그러나 同意形成要因이 이 이유때문에 輕視되어서는 안될 것이다.

[ 註 ]

- 1 ) A. Etzioni the Active Society, A Theory of Societal and political process, the Free press, new york, 1968
- 2 ) 이에 대한 特輯으로, The Annals (Jan. 1971) 의 「Social information for Developing Countries」를 들 수 있다.
- 3 ) 바로 이러한 점에서 社会指標는 規範的 指標 (normative indicator) 의 속성을 가진다.  
Jan Drewnowski; "The Practical significance of Social information", The Annals, Jan, 1971, P.84
- 4 ) U.S. Department of Health, Education, and Welfare, Toward a Social Report, Government Printing Office, Washington, P.C. Jan. 1969, P.97
- 5 ) J. Drewnowski, OP. Cit, PP. 85 - 86
- 6 ) 이른바 環境指標 (Environmental Indicators) 가 최근에 개발되고 있음은 주의할만 하다. 이 지표의 필요성이 인식되기 시작한 단서는 1969년의 美国 国家環境保護法 (national Environmental Protection act) 을 기점으로 하는데 이法은 「環境委員會」 (Council on Environmental Quality : (EQ) 로 하여금 환경상태 측정을 위한 一連의

指數를 마련하게 했다.

金東燮, 社会開發指標의 行政行動化에 관한 연구, 明知大大学院

(行政學博士 學位論文 1975). pp. 24-28

7) 發展企劃 (Development planning) 을 위한 社会經濟指標  
(Socio-economic indicators)

1. 人 口

- (1) 成長率
- (2) 出生率
- (3) 死亡率
- (4) 出產率
- (5) 순 도시·농촌 이주률
- (6) 都市人口의 百分率

2. 保健 및 營養

- (1) 平均壽命
- (2) 영아死亡率
- (3) 유아 (1 - 4 才) 死亡率
- (4) 산모死亡率
- (5) 전염병에 의한 死亡率
- (6) 질병유행률
- (7) 人口 100,000 名當 병상 (病床) 수
- (8) 人口 100,000 名當 내과·외과의사수
- (9) 人口 100,000 名當 간호원·조산원수

- (10) 活用可能병상(病床)일수대 실제사용 병상일수
- (11) 카로리소비량(1日当 1名)
- (12) 담백질소비량(1日当 1名)
- (13) 총세대중 최저요구수준이하의 카로리섭취세대의 백분률
- (14) 총세대중 최저요구수준이하의 담백질섭취세대의 백분률
- (15) 총국민학교아동중 정상이하체중의 아동백분률

### 3. 住居 및 環境

- (1) 총세대중 무주택세대의 백분률
- (2) 총세대중 영구적내지 반영구적 주거에 사는 세대의 백분률
- (3) 총세대중 수도권주택세대의 백분률
- (4) 총세대중 수준정도의 화장실 보유세대백분률
- (5) 총세대중 전기사용세대의 백분률
- (6) 총세대중 1실당 2인이상 거주하는 세대의 백분률
- (7) 세대수의 증가에 대한 주택수의 증가비율
- (8) 총세대중 조밀한 인구지역에 사는 세대의 백분률

### 4. 敎育 및 文化

- (1) 초등수준조(租)등록률
- (2) 중·고등수준 조등록률
- (3) 대학등수준 조등록률
- (4) 중·고등수준여학생등록률
- (5) 대학수준과학기술계등록률
- (6) 초·중·고등수준교사학생비율

- (7) 초등수준졸업률
- (8) 중고등수준졸업률
- (9) 인구 100,000 명당 대학졸업자수
- (10) 성인문자해득률
- (11) 인구 100,000 명당 출판책자수
- (12) 인구 100,000 명당 일간신문구독률
- (13) 인구 100,000 명당 라디오수
- (14) 인구 100,000 명당 극장수용능력

5. 雇傭, 勞働條件 및 社會安全

- (1) 노동연령인구중 고용인구
- (2) 근로자중 농업근로자와 백분률
- (3) 비농업근로자중 여성의 백분률
- (4) (a) 15-24와 (b) 25이상의 연령집단에 속하는 경제적 활동은 인구중 비고용인구의 백분률
- (5) 중고등수준내지 그 이상의 교육수준을 가진자중 비고용인구의 백분률
- (6) 산업사고, 산업쟁의 및 결근등으로 인한 비노동일수.  
(1인당)
- (7) 경제적 활동인구중 노조가입인구수
- (8) 경제적 활동인구중 사회안전계획의 혜택을 받는 인구의 백분률

## 6. 社会防衛 및 福祉

- (1) 인구 100,000 명당 범죄률
- (2) 소년인구 100,000 명당 소년범죄률
- (3) 인구 1,000 명당 공공질서와 안녕을 위한 정부지출액
- (4) 인구 1,000 명당 사회복지사업에 대한 정부 및 사설 기관의 지출액
- (5) 복지기관종사자의수

## 7. 所得, 消費, 富

- (1) 세대당 평균가처분소득
  - (2) 세대당 소비지출액
  - (3) 세대당 식품소비지출의 백분률
  - (4) 최저 25 퍼센트에 속하는 세대의 소비지출(총세대의 소비지출전액에 대한 비율)
  - (5) 최고 5 퍼센트에 속하는 세대의 평균소비지출과  
최저 25 퍼센트에 속하는 세대의 평균소비지출의 비율
  - (6) 최고 5 퍼센트에 속하는 토지 소유자의 토지소유백분률
  - (7) 비경작자의 토지소유백분률
- 8) 統一院資料：南北韓社会文化分野의 計量的 比較
- 9) 安秉永, 北韓社会의 變動可能性과 自由化方案에 관한 研究( 国土  
統一院, 1972.6) p.66
- 10) 前掲書 pp.69-71
- 11) 安秉永 北韓社会文化体系의 經驗的 分析과 變動모델구성,  
pp.75-81

