

# 북한의 유일체제와 정책경쟁

1996. 12.

안 인 해  
(북한연구실 책임연구원)

民族統一研究院

- 이 報告書는 民族統一研究院의 研究計劃에 依據한 自體 研究 結果임.
- 收錄된 內容은 統一問題研究 및 政策開發의 參考資料로 提供되는 것으로 刊行處의 意見을 반드시 反映하는 것은 아님.

民族統一研究院 北韓研究室

# 목 차

제 I 장 서 론 .....	1
제 II 장 정책대립과 유일체제 확립 .....	9
1. 중공업중시정책 對 경공업중시정책 .....	9
2. 국방·경제 병진정책 .....	20
3. 노·장·청 간부정책 .....	26
제 III 장 유일체제와 정책성향 .....	39
1. 경제전문관료 우대 .....	42
2. 경공업 육성 .....	49
3. 대외경제관계 확대 .....	57
제 IV 장 대외정책과 정책경쟁 .....	63
1. 대남한정책 .....	66
2. 대미국정책 .....	76
3. 경제개방정책 .....	86
제 V 장 결 론 .....	96
참고문헌 .....	101

# 요약

북한에서는 개혁·개방의 속도와 범위를 둘러싸고 다양한 정책성향이 존재하며, 이에 따라 정책경쟁이 최고지도자에 대한 충성심경쟁의 양상으로 나타날 가능성이 높다. 본 논문은 북한 권력엘리트들간 정책대립에 대한 역사적 고찰을 통하여 유일체제하에서 권력엘리트들의 정책성향과 정책결정과정에서 나타나는 정책경쟁을 살펴봄으로써 북한에서 향후 나타날 대외정책의 방향과 변화 가능성을 전망해 보고자 한다.

북한은 현재 당면하고 있는 경제난 타개를 위하여 중국식 개혁·개방을 제한적이거나 선택적인 범위내에서 모색하고 있다. 북한이 경제발전을 성공적으로 이룰 수 있을지 여부는 권력엘리트들의 개혁·개방과 관련한 정책성향 및 최고지도자의 정책결정에 의해 좌우될 것이다. 따라서 북한에서 정책대립과 정책경쟁이 어떠한 형태로 존재해 왔는지, 정책대립과 정책경쟁이 북한의 유일체제형성 및 정책결정에 어떠한 영향을 미쳐왔는지 검토함으로써, 앞으로 북한의 정책방향을 전망해 볼 수 있을 것이다.

김일성·김정일 중심의 완전한 유일체제하에서는 이에 대응하는 다른 정책노선이나 갈등 집단이 전무하다는 전제하에 북한 권력엘리트간에는 어떠한 정책적 이견도 존재할 수 없으며 오

로지 최상부로부터의 지시에 의한 정책결정만이 가능하다는 것이 지금까지 북한의 정책결정과정과 관련된 일반적인 분석이었다. 그러나 1980년대 이후부터 경제난 타개를 통해 후계체제를 공고화하려는 북한에서는 개방정책을 둘러싼 시행착오 과정에서 정무원 중심의 부처와 군부를 중심으로 한 권력지도부 인사들간에 정책성향의 차이가 드러나고 있다. 당과 수령의 명령에 절대 복종해야 하는 상황에서도 최고지도자에 대한 충성심 경쟁과정에서 등용되는 인물들의 정책성향에 따라 정책의 향방이 예견될 수 있다. 따라서 북한 권력엘리트들의 정책성향과 부처간의 정책경쟁을 통해 정책결정과정을 분석하려는 노력을 시도해 보았다.

본 논문에서는 북한 권력엘리트들의 연대별 정책대립과 정책성향에 따른 정책경쟁을 세 가지 관점에서 분석하였다. 첫째, 북한정권 수립 이후 1970년대까지 김정일 승계체제를 공식화하면서 김일성은 파벌주의에 바탕을 두고 정적을 제거해 가는 정치적 양상(political setting)에서, 정책대립을 유일체제 형성에 활용하였다. 둘째, 유일체제 공고화 과정에서 북한의 권력구조는 관료중심적 양상(bureaucratic setting)으로 전환되었으며, 부처간의 이해관계가 다른 상황에서 충성심경쟁의 형태를 띤 정책경쟁이 북한의 정책결정과정에 영향을 미치고 있다. 셋째, 주변환경은 북한의 대내정책결정과정에서 중요한 요인이다.

역사적으로 북한에서의 권력엘리트들간 정책대립이 있는 시

기는 1950년대부터 1970년대까지이다. 북한에서는 이 기간 동안 참여한 정책대립으로 인한 숙청과정을 거치면서 김일성·김정일 유일지배체제가 확립되었다. 파벌주의에 바탕을 둔 정책대립은 정적제거의 계기로 활용되면서 결국에는 유일체제를 확립하는 정치적 양상을 띠고 있다.

북한에서는 1950년대 전쟁 이후 서로 다른 혁명기반을 둔 파벌들간의 권력투쟁적 정책대립으로 인한 충돌이 있어 왔다. 전후 복구를 위한 경제발전전략에서 소련식 중공업위주정책과 중국식 경공업위주정책을 내세우는 파벌집단간의 상호 대립이 권력투쟁을 몰고 왔다. 소련식과 중국식은 각각 소련과와 연안파가 주장하던 것이었는데, 김일성은 반종파주의라는 명분하에 두 계파를 비판하면서 주체성을 확립하고 당지배를 강화하였다. 중·소이념분쟁의 국제환경 속에서 1960년대 말 북한에서는 국방·경제병진정책을 둘러싼 정책대립이 나타났으며, 김일성은 이 과정에서 자신의 기반인 빨치산파까지 제거하는 데 성공하여 수령에 대한 충실성과 주체사상을 통해 유일체제를 형성하는 토대를 마련할 수 있었다. 1970년대 북한의 정치적 과제 중에서 가장 중요한 당면문제는 후계체제 구축이었으므로 정치적 요인이 간부층원의 기준이 되었다. 노·장·청 간부정책을 둘러싸고 노년층의 역할확대를 주장하는 측과 3대혁명소조를 중심으로 김정일의 세력기반을 확대하려는 간부들간의 대립이 일어나자, 김일성은 이를 김정일의 권력기반을 공고히 하는 계기로 활용하였다.

김일성·김정일 세습체제의 유일지도노선이 1980년대 이후에는 이미 형성되어 있었기 때문에 파벌간 정책대립은 상상하기가 어렵다. 다만 권력엘리트들은 중국과 소련의 개혁·개방이라는 주변환경의 변화에 따라 북한의 경제난을 타개하려는 노력을 기울이는 과정에서 속도와 범위를 둘러싸고 정책성향의 차이를 보이고 있다. 이 시기 북한에서는 혁명세대가 점차 사멸하여 감에 따라 전문기술관료들의 등장이 가속화되기 시작한다. 경제관료들을 중심으로 북한에서 개혁·개방이 논의되기 시작했던 1980년대부터 주체경제 對 개방모색 목표로 추구하는 정책결정자들간에 정책성향의 차이를 보이고 있다. 이 기간 동안 북한 최고지도부는 주로 경제관료를 중심으로 잦은 내각의 교체를 통해 경제난을 해결하고자 하였다.

냉전기에서 탈냉전기로 이행되는 1990년대에 동북아에서는 한국의 러시아 및 중국과의 수교로 인하여 불균형질서가 형성되면서, 북한에서는 체제유지와 체제개방과 관련된 대외정책에서 정책경쟁이 일어나고 있다. 특히, 소련 및 동구 사회주의 국가들이 붕괴되고 북한의 경제침체가 심화됨에 따라, 북한 권력엘리트 내부에서는 경제난을 해결하는 방안을 두고 서로 다른 정책성향을 가진 관료집단들간의 이견이 나타나고 부처간 이기주의를 내세운 생존차원의 정책경쟁양상도 보이고 있다. 정책경쟁이 심화되면 북한이 지속적으로 개혁·개방을 실시할 수 없을 것이며 정책의 일관성이 유지되기 어려울 것이라는 점에서,



북한 경제개혁·개방의 장래는 그다지 낙관적이지 않을 수 있다. 또한 북한의 경제난이 더욱 심화되면 체제붕괴에까지 이를 수 있는 가능성을 배제할 수 없게 된다. 북한은 남한에 의한 흡수통일을 경계하여 현상유지를 추구하고 있으며, 이를 위해 남한 배제원칙에 입각해 북·미관계개선에 외교정책의 최우선순위를 두고 활로를 모색하고 있다.

이러한 상황에서 현재 북한에서 나타나고 있고 정책경쟁은 크게 세 분야로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 대남한정책은 적화통일·현상유지에서 反흡수통일·현상유지로 정책기조가 변화됨으로써, 남북관계 전반을 개선하려는 정책성향, 남북관계를 일부분에서나마 개선하려는 경향, 남북관계를 단절하려는 경향 등으로 나누어 볼 수 있다. 둘째, 대미국정책은 미국을 주적으로 파악하는 정책경향과 미국을 북한체제 보장에 활용할 수 있는 국제세력으로 보는 정책경향을 보이고 있다. 셋째, 경제개방정책은 적극적인 개방을 주장하는 성향, 개방을 전면 부정하는 성향, 최소한의 개방을 선택적으로 받아들이는 성향으로 나타나고 있다. 또한 남한을 개방의 상대국으로 인정하려는 측면과 남한과 경제관계가 심화되는 것을 경계하는 측면이 상존하고 있다.

어떻게 하면 우리 민족이 북한의 폐쇄정책의 최종적 피해자가 되는 것을 모면할 수 있을 것인가? 북한이 실질적인 경제발전을 이룩하여 장차 우리 국토의 번영에 기여할 수 있는 길

이 있다면, 이는 무엇이며 이를 위해 우리의 정책은 어떤 방향으로 이루어져야 할 것인가? 남북한이 서로 대화의 상대자로 인식하기에는 너무나도 불신의 벽이 높아지고만 있는 것에 대해 상대방만을 탓하며 자신을 되돌아보려는 노력이 부족하였던 것은 아닌가? 남한은 북한의 개방정책을 유도함으로써 북한의 체제동요를 불러일으켜 궁극적으로 북한의 체제붕괴를 겨냥하고 있는 것은 아닌가?

남한은 북한이 개방정책을 추진하는 과정에서 체제동요요인을 억제할 수 있도록 협조하고, '개방적 정책성향'을 선호하는 북한 지도자들에게 확실한 신뢰를 바탕으로 개방정책의 효과에 만족할 수 있도록 도와주어야 이들이 정책적 입지를 넓힐 수 있게 될 것이다. 이렇게 될 때, 개방지향적 인사들은 다른 부처 혹은 다른 성향의 집단과의 정책경쟁에서 목소리를 높일 수 있고 정책의 일관성을 유지하면서 개방을 통한 경제발전을 이룩할 수 있을 것이다. 이러한 남한의 '사심없는 협조'야말로 북한의 지도자들이 개방정책을 본격적으로 추진할 수 있게 하는 원동력이 될 수 있다.

## 제 I 장 서 론

북한은 여전히 ‘우리식 사회주의’를 내세우고 있지만 1992년 4월 9일에 공포된 사회주의 헌법에도 내포되어 있듯이 동북아에서 새로운 질서가 형성되는 현 시기에 체제유지를 위한 정책변화를 모색하지 않을 수 없을 것이다. 북한은 현재 당면하고 있는 경제난을 타개하기 위하여 제한적이거나 선택적인 범위내에서 개혁과 개방을 모색하고 있다. 중국의 개혁·개방정책은 실사구시를 추구하는 鄧小平 및 개혁성향적 중국 권력엘리트들의 경제발전에 대한 인식의 전환에서부터 비롯되었다.<sup>1)</sup> 이러한 점을 감안할 때 북한이 개혁·개방을 성공적으로 이행할 수 있을지의 문제는 최고지도자의 정책성향과 개혁·개방적 정책 선택 여부에 달려있다고 볼 수 있다.

기존의 북한 권력엘리트 연구는 전체주의모델<sup>2)</sup>을 적용하는 방법을 사용하고 있다. 이러한 분석방법은 1970년대까지 북한에서의 정책대립을 통한 유일체제확립의 과정을 연구하는 데

---

1) 중국과 북한의 비교는 Jan S. Prybyla, "Current Status and Future Prospects of Socialist Countries," Sung Chul Yang, ed., *Democracy and Communism* (Seoul: The Korean Association of International Studies, 1995), pp. 495~531 참조.

2) Hannah Arendt, "The Totalitarian Leader," in Babara Kellerman, ed., *Political Leadership: A Source Book* (Pittsburgh: The University of Pittsburgh Press, 1986), pp. 212~213.

활용될 수 있다. 그러나 이 방법은 구소련과 동구의 몰락과 같은 대변화를 예측하지 못함으로써 사회주의 연구에서 쇠퇴하는 경향을 보이고 있다.<sup>3)</sup> 중국에서는 집단지도체제의 경쟁적 노선이 발달할 수 있는 전통적인 정치적 토양이 있었기 때문에 毛澤東 사망 후 혁명세대인 鄧小平의 시대가 열리면서 정책전환이 가능했다. 중국에서는 개혁·개방에 대한 속도와 범위를 둘러싼 적극개혁과 소극개혁이 순환적인 물결형을 그리면서 정책성향의 차이에 따른 정책대립과 정책경쟁이 나타나고 있다.<sup>4)</sup>

스탈린 사후 구소련에서는 스탈린 격하운동이 후르시초프에 의해 진행되면서 분권화가 촉진되었고 정책성향차이에 따른 정책대립이나 정책경쟁이 정책결정과정에서 나타난다.<sup>5)</sup> 그후 소련은 스탈린에서 고르바초프에 이르기까지 순환적 정책대립을 경험하면서<sup>6)</sup> 열린 대통령하에서 민주주의를 실험하고 있다.

3) Janos Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1992); Ota Sik, ed., *Socialism Today? The Changing Meaning of Socialism* (New York: St. Martin's Press, 1991) 참조.

4) Carol Lee Hamrin, *China and the Challenge of the Future: Changing Political Patterns* (Boulder: Westview Press, 1990) 참조.

5) Franklyn Griffiths, "A Tendency Analysis of Soviet Policy-making," Gordon Skilling and Franklyn Griffiths, eds., *Interest Groups in Soviet Politics* (Princeton, New Jersey: Princeton University press, 1971) 참조.

6) George W. Breslauer, "From Breznev to Gorbachev: Ends and

한편 김일성·김정일 중심의 완전한 유일체제하에서는 다른 정책노선이나 갈등 집단이 전무하다는 전제하에 북한 권력엘리트간에는 어떠한 정책대립도 존재할 수 없으며 오로지 최상부로부터의 지시에 의한 정책결정만이 가능하다는 것이 북한에 대한 지금까지의 일반적인 분석방법이었다. 그러나 북한에서는 1980년대 이후부터 시작된 개방정책에 대한 논의 과정에서 권력엘리트들 간의 정책성향 차이가 감지되고 있다.<sup>7)</sup> 비록 북한이 수령의 명령에 절대복종해야 하는 체제이기는 하지만 권력엘리트들의 정책성향에 따라 정책 기조가 어느 정도 달라지는 것을 발견할 수 있다. 이는 현상유지를 통한 공존을 추구하는 전략에 따른 것으로 그동안 북한이 유지해 왔던 정책기조에서의 패러다임 전환(paradigm shift)이 일어나고 있는 것을 의미한다. 냉전 질서 하에서 북한의 대남정책 및 대외정책의 기조는 적화통일·현상유지였지만, 1990년대 탈냉전기로 이행되면서 북한은 남북공존에 기초한 反흡수통일·현상유지를 실질적인 정책기조로 선택한 것으로 판단된다.<sup>8)</sup> 이 변화로 인

---

Means of Soviet Leadership Selection,” in Raymond Taras, ed., *Leadership Change in Communist States* (Winchester, Mass.: Unwin Hyman, 1989), p. 49.

- 7) 자세한 내용은, 안인해, “최고정치지도자의 정책성향과 정책결정,” 서울대학교 사회과학연구소, 「사회과학과 정책연구」 (1993.6) 참조.
- 8) 1993년 4월 7일 최고인민회의 제9기 5차회의에서 김일성은 「조국통일을 위한 전민족대단결 10대강령」 중 3항에서 남북한의 ‘공존, 공영, 복리’를 주장했다. 특히 3항은 종래에 언급하지 않았던 사항으로

해 북한에서는 反흡수통일·현상유지를 추구하기 위한 정책선택에서 다양한 경쟁이나 정책의 전환이 일어나고 있다.

이러한 배경을 바탕으로 본 논문은 다음과 같은 세 가지 관점에서 북한 권력엘리트들의 연대별 정책대립과 정책성향에 따른 정책경쟁을 사례연구를 통해 분석해 보고자 한다.

첫째, 김일성은 유일체제 형성 이전에는 파벌간 권력투쟁을 오히려 유일체제 확립의 계기로 삼았다. 북한정권수립 이후 1970년대 김정일 승계체제를 공식화하기까지 북한에서는 정치적 양상(political setting)에서 정적제거를 통한 유일체제 확립이 이루어지고 있다.

둘째, 김정일의 등장과 함께 유일체제를 공고화해 나가는 과정에서 북한의 권력구조는 관료중심적 양상(bureaucratic setting)으로 전환되고 있다. 부처간의 이해관계가 다른 상황에서 충성심경쟁의 형태를 띤 정책경쟁이 북한의 정책결정과정 에 영향을 미치고 있다. 더구나 소련 및 동구권의 붕괴 이후에는 정책결정 행태에서 생존전략차원의 부처간 이기주의에 따른 정책경쟁양상이 나타나고 있다.<sup>9)</sup>

---

서, 일방적인 적화통일 전략에서 현상유지적 경쟁전략으로 전이하는 단계라는 판단을 할 수 있게 한다.

- 9) 제임스 레이니 주한미국 대사는 미국 프레스클럽 기자회견, 1996년 10월 31일. 북한이 한 사람의 의지에 따라 확일적으로 지배되고 있는 것으로 보면 잘못이라고 지적하고 북한 군부, 당, 외교부 등의 정책건의는 상황에 따라 다른 비중으로 받아들여지고 있는 것으로 추정하였다.

셋째, 북한의 대내정책결정과정에서 주변환경이 미치는 영향은 매우 중요하다. 특히 김일성은 자신의 지위를 확고히 하고 체제를 공고화하기 위해 대외환경을 적절히 활용하고 있다. 중국의 경우 '내우외환,' 즉 내부의 균열과 갈등이 외부의 침략이나 수탈을 불러들였다는 점에서 내부의 적을 주로 경계할 것을 교훈하는 데 비해, 해방 후 북한은 '외우내환,' 즉 외부정세의 갈등 양상이 내부에서의 균열로 이어지면서 영향을 받아왔다는 사실에 주목할 필요가 있다.

이제 본 논문에서 사용하는 정책대립(policy confrontation), 정책성향(policy tendency) 및 정책경쟁(policy competition)이 무엇을 의미하는지에 대한 개념화가 필요하다.

우선 정책대립에 대해 살펴보면, 역사적으로 북한에서는 1950년대 이후 서로 다른 정치적 기반을 가진 파벌들의 노선 갈등으로 인해 정책대립이 일어났다. 이러한 상황에서 김일성은 정책대립을 계기로 파벌들에 대한 숙청을 통하여 자신의 권력기반을 확대함으로써, 정책대립이 권력투쟁으로 발전되었다. 이처럼 노선갈등·정책대립은 김일성·김정일 유일체제를 확립하는 계기가 되었다.

반면, 1980년대 이후에는 이미 김일성·김정일 세습체제의 유일지도노선이 형성되어 있었기 때문에 파벌간 정책대립은 상상하기가 어렵다. 다만 권력엘리트들은 중국과 소련의 개혁·개방이라는 주변환경의 변화에 따라 북한의 경제난을 타개하려

는 노력을 기울이는 과정에서 속도와 범위를 둘러싸고 정책성향의 차이를 보이고 있다. 이에 따라 총리를 비롯하여 권력엘리트의 교체가 빈번하였다.

1990년대 독일 통일과 구소련 및 동구의 몰락을 지켜보며 심화되는 고립감 속에서 김일성·김정일은 후계구도를 공고히 하고 악화되는 경제난을 타개해야 하는 상황에 처하게 되었다. 이에 따라 북한에서는 권력엘리트 집단별로 충성심 경쟁을 유발하고 경제정책개발의 대안을 모색하는 과정에서 부처간 혹은 직능간의 정책경쟁이 나타나고 있다고 볼 수 있다.<sup>10)</sup>

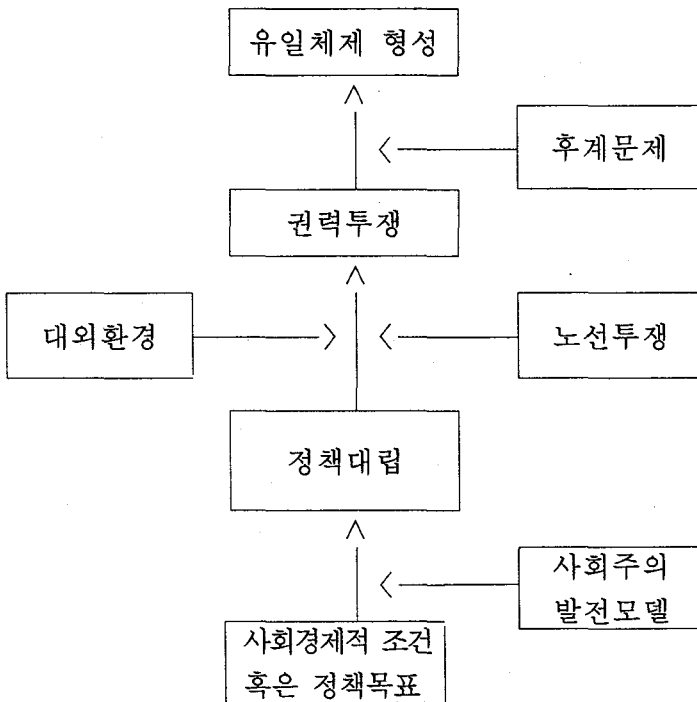
이러한 관점에서 본 논문은 먼저 유일체제 구축기에 북한에서 정책갈등으로 인한 정파간 대립상황을 역사적으로 나타낸 사례연구를 통하여 고찰해 본다. 1950년대 이후 1970년대에 이르기까지 북한정치사에서 권력엘리트간에 잠재된 정책별·사안별 노선갈등을 역사적으로 검토한다. 이를 바탕으로 정책대립이 어떤 시기에, 어떤 정책결정을 둘러싸고, 주변 환경과의 어떠한 역학관계 속에서, 어떠한 형태로 표출되었는가를 살펴봄으로써 근래 북한의 주요 대외정책결정에 대한 시사점을 도출해 보려한다(제Ⅱ장). 이어서 유일체제가 확립된 북한에서 개

10) 북한도 정책성향분석과 관료제모델에 따라 부분적으로 정책경쟁행태를 설명할 수 있다고 본다. 중국의 관료제모델은 Kenneth Lieberthal and Michel Oksenberg, *Policy Making in China: Leaders, Structures, and Processes* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988) 참조.



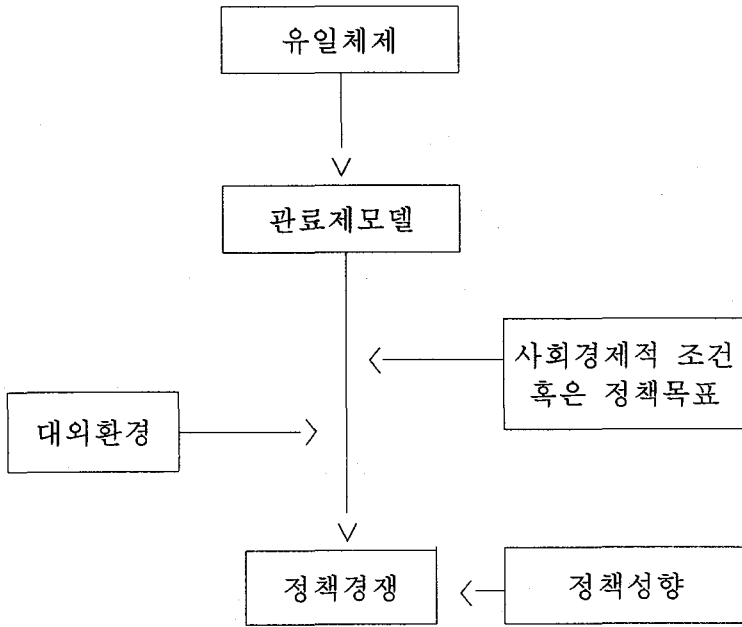
혁·개방이 논의되기 시작했던 1980년대부터 지도부 인사들간에 나타난 주체경제 對 개방모색이라는 상이한 정책성향에 따른 정책결정을 살펴보고(제Ⅲ장), 1990년대 대외정책에서의 입지강화를 위한 경쟁에서 나타나는 북한지도부의 정책논쟁을 분석해 보고자 한다(제Ⅳ장).

<표 1> 유일체제 형성 이전(정책대립)



(제Ⅱ장)

<표 2> 유일체제 형성 이후(정책성향과 정책경쟁)



(제III장, 제IV장)

## 제Ⅱ장 정책대립과 유일체제 확립

본 장에서는 북한에서의 중공업중시정책 대 경공업중시정책, 국방·경제병진정책, 노·장·청 간부정책이 제기되는 과정에서 주변환경이 정책대립에 미치는 영향을 살펴보고자 한다. 권력 엘리트들의 정책대립은 정치적 양상의 측면에서 숙청으로 이어지면서 유일체제를 확립하는 계기가 되고 있다.

### 1. 중공업중시정책 對 경공업중시정책

#### 가. 발전전략에 따른 노선갈등

한국전쟁 이후 폐허가 된 상태에서 북한은 정책목표를 “모든 것을 전후 인민경제 복구”<sup>11)</sup>로 집중시키고 있었으며, 전쟁으로 인해 파괴된 당조직을 재건할 과제가 제기되었다. 소련과 중국의 도움으로 전쟁을 일으키고 정전협정에 따라 휴전은 되었지만 여전히 긴장감이 감돌고 있었으므로, 1953년 8월 전원회의 이후 북한은 인민경제 복구발전을 성공적으로 달성하기 위해서는 역시 당의 통일단결을 강화<sup>12)</sup>하는 것이 필요하다고 판단하고 있었다.

11) 김일성, “모든것을 전후인민경제복구 발전을 위하여(조선로동당 중앙위원회 제6차 전원회의에서 한 보고, 1953년 8월 5일),” 「김일성 저작집 8」 (평양: 조선로동당출판사, 1980) 참조.

12) 김일성, “모든 힘은 조국의 통일 독립과 공화국 북반구에서의 사회

전쟁 직후의 북한에서는 파벌 연합하에서 인민경제 복구발전을 위한 노선과 정책을 둘러싼 논쟁과 대립이 심화되었는데, 이것은 농업협동화문제, 중공업 우선적 발전 및 경공업·농업 동시발전노선에 따른 갈등에서 연유하는 것으로 소련식 발전방식과 중국식 발전방식의 대립양상을 띠고 있었다. 논쟁의 기간은 1953년 8월 경부터 1956년 8월까지 이어지는데,<sup>13)</sup> 김일성은 1955년 12월 「사상사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할 데 대하여」에서도 농업협동화정책에 이의를 제기하는 사람들이 있었음을 비판하고 있다.<sup>14)</sup>

그러면 김일성이 농업협동화와 중공업우선발전, 경공업·농업 동시발전노선을 처음 제기한 것은 언제인가? 북한지도부는 1953년 8월 전원회의에 제출된 「모든 것을 인민경제복구발전을

---

주의 건설을 위하여(1955년 4월),” 「김일성 저작선집 1」(평양: 조선로동당출판사, 1967), p. 49.

- 13) 논쟁이 있었음을 보여주는 근거로서 김일성은 “우리 당이 처음에 중공업을 위주로 하고 경공업과 농업을 동시에 발전시키는 노선을 내놓았을 때 별 말이 많았습니다”라고 회고하고 있다. 김일성, “공산주의 교양에 대하여(전국 시, 군 당위원회 선동원들을 위한 강습회에서 한 연설, 1958년 11월 20일),” 「김일성 저작집 12」(평양: 조선로동당출판사, 1981) 참조.
- 14) 김일성은 제3차 당대회 직전인 1956년 4월 초 평안북도 당대표회에서 경제의 자립성을 위해 중공업을 우선적으로 발전시키는 원칙에서 경제건설을 한다면 “인민들의 생활이 일조일석에 향상되기 어려운 것은 이해할 수 있는 일”이라고 지적하여 소비품을 중심으로 하는 경공업은 우선시하지 않겠다는 것을 시사했다. 이 역시 당의 경제정책에 대한 반론이 있었음을 시사한다고 볼 수 있다. 김일성, 「김일성 저작선집 1」, p. 650.

위하여」에서 전후 경제건설의 총노선과 경제발전의 기본방향에 대해 토의하였다. 이 회의에서 북한지도부는 경제건설의 총노선으로 중공업의 우선적 발전을 보장하며, 경공업과 농업을 동시에 발전시키기로 결정하였다. 이러한 동시발전노선은 “인민경제의 전반적 복구발전을 촉진시킬 수 있는 기본 공업시설부터 건설”<sup>15)</sup>한다는 의미에서 중공업우선정책을 의미하며, 북한은 이 정책을 실현하기 위해서 농업협동화, 생산관계의 사회주의적 개조, 사회주의 공업화정책을 채택하였다. 조선노동당은 이에 대해 1954년 한 해를 경험적 단계로 설정, 이 계획을 추진하였다.<sup>16)</sup> 다음해 1955년 4월에 열린 당 전원회의에서 조선노동당은 약칭 「4월테제」(「모든 힘을 조국의 통일독립과 공화국 북반부에서의 사회주의건설을 위하여」)를 채택하였는데, 이 테제는 1954년 11월에 있었던 결론인 중공업의 우선적 발전과 경공업, 농업 동시발전노선을 당정책으로 명확히 규정하였으며,<sup>17)</sup>

15) 김일성, “정전협정체결과 관련하여 전후인민경제복구 발전을 위한 투쟁과 당의 금후임무(조선로동당 중앙위원회 제6차 전원회의에서 진술한 보고, 1953년 8월 5일),” 「전후인민경제복구발전을 위하여」, (평양: 조선로동당출판사, 1956), p. 5.

16) 1954년 11월 김일성은 당중앙위 전원회의에서 1954년 한 해 동안 경험적으로 진행된 농업협동화정책의 경험을 총괄하면서 발표한 “농촌경리의 금후발전을 위한 우리 당의 정책에 관하여”에서 농업협동화방침이 당시의 조건에서 가장 정당한 방침이라고 결론을 내리고 있다. 김일성, 「김일성 저작선집 1」, p. 469.

17) 김일성에 의하면 “만일 우리가 앞으로도 우리나라에서 강력한 중공업을 창설하지 않는다면 원래 극히 낙후하였던 경공업을 추켜 세우

이때부터 북한은 농업협동화를 본격적으로 추진하였다.<sup>18)</sup>

그러나 중공업우선정책 및 농업협동화정책에 대한 반대가 계속되었다. 반대의 요지는 공업발전수준이 낮고 현대적 농기계가 부족하며 남북이 통일되지 않은 상태에서 중공업 우선정책은 시기상조라는 것이다. 시기상조론은 인민생활의 어려움을 근거로 중공업 우선발전, 경공업·농업 동시발전 노선 및 협동화의 너무 빠른 속도에 대해서 문제제기를 하고 있다. 그러나, 자립경제를 목표로 설정하고 있었던 김일성은 전쟁으로 폐허가 된 상태에서, 전후 복구건설을 자립경제 건설노선과 결합시키고자 하였기 때문에 중공업우선발전정책은 자립경제노선과 결부될 수밖에 없었다. 따라서 1955년 12월 김일성은 시기상조론을 비판하고 나섰고, 다음해 4월 말에 열린 제3차 당대회는 자립경제 건설노선에 입각한 농업협동화정책과 중공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시적으로 발전시킨다는 기존의 당경제정책을 당의 공식노선으로 재확인하였다.

여기서 중요한 것은 1953년부터 1956년 4월까지 당의 경제정책에 대한 비판이 계속 제기되고 있었으나, 그 비판자들을

---

지 못할 것이며, 농촌에 선진농기계들을 공급하지 못할 것이며 인민생활의 근본적인 개선을 보장할 수 없을 것이다. 강력한 중공업을 창설하는 조건에서만 경제의 자립성과 국가의 자주적 발전이 보장된다”고 하였다. 김일성, 위의 책, p. 489.

18) 참고로 1954년 11월 현재 전체 농가호수의 21.5%, 1955년 말 49%, 1956년 2월 말 65.5%, 1958년 100% 협동화가 마무리되었다.

종파분자로 규정하여 숙청하지는 않았다는 점이다. 김일성은 1946년 4월 20일 함경남도 당 확립위원회에서 한 연설인 「우리당이 걸어온 길과 당면한 몇가지 과업에 대하여」에서 오기섭을 겨냥하며 함경도 지방에 종파적 경향이 있다고 비판은 하였으나<sup>19)</sup> 그를 숙청하지 않았다.

그러면 왜 1956년 8월에야 그들은 숙청되었으며, 숙청의 대외적 배경은 무엇이었는가? 이 문제를 풀기 위해서는 1955년 12월에 발표된 「사상사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할 데 대하여」를 검토해 볼 필요가 있다. 사상에서 주체를 강조하면서 “소련에서 나온 사람들은 소련식으로, 중국에서 나온 사람들은 중국식으로 하자고 하였다”고 하는 데서 인지할 수 있듯이, 이때까지도 연안파, 소련파, 빨치산파 사이에 의견대립이 있었다. 국제적으로 소련의 스탈린 비판을 계기로 중·소이념분쟁이 시작되고 있었던 상황 하에서 후르시초프의 스탈린 격하운동에 불만을 품고 있던 김일성은 당 조직지도부장이던 박영빈(소련파)이 평화공존론을 주장하자 숙청해 버렸다.

이러한 숙청이 지속되면서 1950년대에는 한국전쟁을 거치는 동안에 전쟁피해 복구를 위한 경제건설이 대단히 중요한 문제로 부각되었으나, 정일룡을 제외하고는 경제기술관료의 등장이 저조하다.<sup>20)</sup> 이는 1961년 4차 당대회도 마찬가지로 아직까지는

19) 김일성, 「김일성 선집 1」 (평양: 조선로동당출판사, 1963), p. 88.

20) 물론 남일, 이종욱, 김일, 박의완 등은 경제계통이라 할 수 있다. 제3

공산혁명동지들을 중심으로 북한 사회정치체제의 안정화를 도모하기 위한 것으로 해석해 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 당시 북한체제는 아직 불안정한 요인을 많이 안고 있었다.

앞에서 지적한대로 당시 소련파와 연안파는 각각 소련식과 중국식의 발전노선을 주장하면서 정책대립이 야기되었다. 이러한 상황에서 김일성은 심각한 의견대립을 사상의 문제로 보고 사상에서 주체를 세우고, 조선식을 강조한 것으로 풀이할 수 있다. 이는 결국 소련파와 연안파를 비판한 의미를 가지는 것으로서 1956년 8월 이후에 전개된 전면적인 반중파투쟁으로 소련식이나 중국식을 강조하는 파벌들이 사라지고 소위 ‘주체’를 확립하는 계기가 되었다. 즉, 반중파투쟁은 주체확립문제와 결부되어 있었던 것이다. 이와 같이 1955년까지 각 파벌간의 의견대립은 사라지지 않은 채 1956년 2월 중·소이념분쟁으로 인한 국제정세변화 속에서 새로운 형태로 증폭되어 갔다.

---

차당대회의 조직구성을 보면 빨치산파 또는 김일성파가 다수파를 형성하고 있는데 상무위원회 위원으로서는 김일성, 최용건, 김일, 박금철, 김광협(이상 빨치산), 김두봉, 최창익(연안파), 임해(소련파), 박정애(소련 공작원 출신), 남일(소련 출신), 정일룡(기술관료)가 있고, 상무위 후보위원으로는 김창만(연안파)(부위원장이라는 설도 있다), 이효순(빨치산), 박의완(소련파), 이종옥으로 구성되어 있다.



#### 나. 정책대립과 경쟁집단의 숙청

1956년 중반에(6.1~7.19) 김일성은 1957년부터 시작되는 제1차 5개년계획에 필요한 사회주의 국가들의 원조를 구하기 위해서 소련과 동구를 방문했다. 이 시기에 박창옥과 최창익 등은 조직과 선전 측면에서 김일성에 도전할 준비를 진행하면서 공개적인 반김일성 운동을 펴고 있었다. 그들은 조직적으로 반김일성 세력을 규합하고,<sup>21)</sup> 선전면에서는 「근로자」 등 대중매체를 통해서 당의 정치노선과 경제정책을 비판하였다. 북한에서 정무원 교육위원회 부위원장을 역임한 바 있는 신경완(가명) 씨는 이때의 反金運動은 김일성의 개인숭배조장과 무모한 중공업우선정책으로 인한 농업협동화정책의 실정과 도탄에 빠진 국민생활 등을 내세워 반기를 들고 일어난 것으로서 김일성의 제거를 통한 권력장악을 위해서 연안파와 소련파가 합동공작한 것으로 주장하고 있다.<sup>22)</sup> 스칼라피노는 박창옥(소련파)이 최창익, 고봉기 등 연안파를 규합한 것으로 주장하고 있으나, 신경완 씨는 최창익, 고봉기 등 연안파가 소련파를 규합한 것으로 보고 있다. 이와 같은 주장들을 종합해 볼 때 소련파와 연안파의 반김연합세력이 형성되고 있었음은 분명하다. 이러한

21) 스칼라피노·이정식 공저, 한홍구 옮김, 「한국공산주의운동사 1, 2, 3」 (서울: 돌베개, 1987), p. 640.

22) 「월간중앙」 (1991.6), p. 389.

반김일성세력의 형성은 1956년 2월 소련공산당 제20차전당대회 직후부터라고 볼 수 있다. 즉, 국제환경변화가 북한의 내부 노선투쟁을 격화시켰다고 하겠다.

그렇다면, 이들 반김세력은 어떻게 세력을 규합할 수 있었는가? 만일 그 이전까지 당의 노선과 정책을 둘러싼 내부 논쟁이 없었다면, 반김세력을 파악할 수 없었을 것이다. 그동안의 정책논쟁을 통해 김일성의 노선과 정책에 반대하는 사람들이 드러났을 것이며, 이것이 1956년 3월 이후 박창옥 또는 최창익의 주동적 노력에 의해 공개적인 반김세력으로 전환되었다고 하겠다. 다시 말해 1956년 2월 소련공산당 제20회대회가 열린 시기를 기점으로 그 이전에는 반김세력이라기보다는 김일성의 노선과 정책 - 당시 이것은 당의 공식적인 노선과 정책으로 채택되었다 - 을 비판하고 문제를 제기하는 집단에서 그 이후 반김세력이 공개적으로 형성되었다고 보여진다.

1956년 8월 김일성의 소련 및 동구 방문결과 보고와 인민보건의문제를 토의하기 위해 당중앙위원회 전원회의가 열렸다. 토의안건은 이상의 두 가지였으나, 소련파와 연안파로 연합된 반김세력이 당의 정치노선과 경제정책을 비판하고 나왔다. 기존의 당운영방식에 근거할 때 이는 비정상적 방법이라고 볼 수는 없다. 그러나 이들이 숙청된 이유는 우선 직접적으로는 당 규약에 어긋난다는 것이었고, 반혁명적 음모를 모의했다는 죄명이 첨가되었다. 당시 반김일성 세력이 군이나 내무성에까지

침투하지는 못한 것으로 보는 학자도 있으나<sup>23)</sup> 북한은 장평산(3군단장), 김웅(민족보위성 부상), 노태익(군단장), 김응규(육군대학 총장) 등을 숙청하였는데, 이들이 최창익, 박창옥 등과 같이 反黨, 反혁명음모를 모의했다는 것이다.

당시의 정책대립을 보다 명확히 규명하기 위해 먼저 정치노선의 차이를 살펴보고자 한다. 북한정치체제의 지도체제를 둘러싼 노선투쟁문제는 곧 당의 지도적 역할의 문제이며, 북한의 정치체제 전반에서 당의 위상과 역할에 대한 문제로서,<sup>24)</sup> 당의 지도통제를 부정하는 것도 있었다.<sup>25)</sup> 이와 같은 의견대립 속에서 김일성은 “우리 당은 우리 인민의 정치적 수령입니다. … 그렇기 때문에 모든 조직이 다 당의 영도를 받아야 한다는 것은 움직일 수 없는 법칙입니다”고 주장하였다.<sup>26)</sup> 따라서 중공업증시정책과 경공업증시정책을 둘러싸고 일기 시작했던 정책대립은 김일성의 정치노선의 관철로 일단락되고, 오히려 모든 조직에 대한 당의 지도통제체제를 확립하는 계기가 되었다.

이와 같이 1956년에 나타난 정책대립은 당의 노선투쟁에서 출발하여 최종적으로 권력투쟁으로 종결되었다. 그러나 노선투쟁

23) 스칼라피노·이정식 공저, 한홍구 옮김, 『한국공산주의운동사 1, 2, 3』, p. 640.

24) 김일성, 『김일성 저작선집 2』 (평양: 조선로동당출판사, 1968), p. 127.

25) 위의 책, p. 143.

26) 김일성, “우리당 사업정책을 관철하기 위하여(1958년 4월),” 위의 책, p. 44.

에서 反김세력의 숙청은 노선의 차이 그 자체에 기인하는 것은 아니다. 왜냐하면 1956년까지 정책대립은 계속되고 있었지만 숙청되지는 않았던 것이다. 당규약에는 노선상의 차이를 이유로 숙청한다는 조항이 없다.<sup>27)</sup> 反김세력의 입장으로서는 노선투쟁을 통해 권력투쟁을 전개한다는 의미가 있을 수 있겠으나, 김일성의 입장으로서는 당권을 장악하고 있고 자신의 노선을 당정책으로 관철시키고 있는 조건에서 反김활동이 없었다면 그들을 숙청하지는 않았을 것이다. 따라서 당시의 노선투쟁, 권력투쟁의 결과는 당규약과도 결부시켜 볼 필요가 있다고 생각된다.

앞에서도 지적한 바와 같이 1950년대의 정책대립은 소련의 스탈린 사망에 따른 국제환경변화라는 외적 요인과 결부되어 있었다. 후르시초프는 1956년대 열린 소련공산당 제20차대회에서 비밀연설을 통해 스탈린을 전면으로 부정하는 평가를 내렸다. 중국공산당은 이에 대해 「프롤레타리아계급독재의 역사적 경험」 정·속 2편의 논문을 통해 스탈린이 몇 가지 중대한 잘못

---

27) 당규약을 살펴보면, 1946년과는 달리 1956년의 당규약은 당의 통일 단결을 강화하는 문제에 특별한 관심을 쏟고 있다. 1946년 당규약과 1956년 당규약의 가장 주요한 차이는 바로 이 대목에서 나타나고 있음에 주의할 필요가 있다. 1956년의 당규약은 당원의 의무조항에서 “당원은 당내의 사상적 및 조직적 통일을 보전하기 위하여 투쟁하여야 한다.”(3조) “당원은 당에 무한히 충실하며 당의 정치노선과 정책을 옹호”(3조)해야 한다는 것 등을 새로이 추가하고, 당의 정치노선을 반대하고 당내에 종파를 형성하는 경우에는 그러한 당원을 출당한다(9조)는 규정을 두었다.

못을 저지른 것은 있으나 전체적으로 위대한 혁명가로서 잘못된 점은 부차적이라는 논지로 스탈린을 옹호하고 있다.<sup>28)</sup> 이러한 중·소대립이 발생한 시기에 반김세력이 규합되었으나, 귀결점은 김의 노선과 정책이 관철되고 반김세력이 제거되는 한편, 사상에서의 주체확립이 더욱 강화되었다. 이 사건을 통해 김일성의 절대적 권위가 확립될 수 있었으며, 이러한 김일성의 위상은 1961년 4차 당대회의 구성을 통해 확인할 수 있다. 이 당대회의 인물구성을 보면 부위원장, 정치위원회, 정치위 후보위원은 모두 김일성의 노선과 정책에 동의하는 사람들로서 빨치산 세력들이 중앙위원에 대거 부상하고 있다.

이와 같이 중공업우선정책과 경공업우선정책의 결과로 인한 정책대립에 따른 숙청으로 혁명에 대한 충실성은 곧 당정책에 대한 충실성을 의미했다(1960년대 중반 이후, 특히 1970년대부터 혁명에 대한 충실성은 수령에 대한 충실성을 의미한다). 1956년 이후 정책대립의 결과로 1960년대에 들어가는 시점에서 북한의 간부정책의 특징은, 첫째, 당정책에 대한 충실성을 일차적 기준으로 한다는 것이다. 이것은 이데올로기적 측면에서 사상에서 주체를 확립할 수 있어야 하며, 국제관계에서는 정치에서 자주를 확립할 수 있어야 하며, 경제관계에서는 자립노선을 확립할 수 있어야 한다는 것을 의미한다.

---

28) 나라사랑 편집부 엮음, 「중소대립과 북한: 사회주의 진영연구기본자료집」 (서울: 나라사랑, 1988), pp. 13~15.

둘째, 이 시기에는 경제발전과 관련하여 경제실무적 자질도 어느 정도 고려되어 간부의 인사정책에 반영되고 있었던 것을 알 수 있다.

셋째, 북한의 핵심적인 정책목표인 당의 통일단결을 유지강화할 수 있어야 하며, 종파주의, 지방주의, 가족주의 등의 경향성은 배제되고 있다. 여기서 당정책이란 곧 김일성 노선의 관철 형태였으며, 종파주의, 지방주의를 배격한다는 것은 곧 당 중앙위 위원장을 중심으로 단결한다는 것으로, 결국 김일성의 절대적 권위가 확립될 수 있었다.

## 2. 국방·경제 병진정책

### 가. 국방·경제 병진정책과 의견대립

1960년대 중반 북한은 중·소이념분쟁의 시련에 직면하는 한편, 미국의 쿠바봉쇄, 베트남전쟁, 한·일국교 정상화, 남북긴장 고조 등과 같은 불리한 대외환경변화에 대처하지 않으면 안되었다. 북한은 이러한 국제적 시련을 극복하기 위해 1966년 10월 제2차 당대표자회의를 개최하였다. 베트남전 격화에 따른 국제정세의 긴장과 중·소이념분쟁의 틈바구니에서 '대국주의'의 횡포를 강조하면서 북한은 중국과 소련에 대해 자주노선을 천명하고 4대군사노선을 정식으로 채택하였다.<sup>29)</sup> 국제적인 긴

장고조하에서 북한지도부는 국방·경제 병진노선을 채택(7개년 계획 3년 연장)하고 경제를 일부 희생하면서까지도 국방의 중요성을 역설하였다. 김일성은 당과 전체인민의 통일단결 강화를 가장 핵심적인 정치적 과제로 제기하고, 경제력보다 정치력을 통해서 이러한 엄중한 대외환경에 대처해 나가고자 했다.

국방·경제 병진정책을 둘러싼 내부 갈등이 있었다면, 그 정책 자체보다는 경제건설의 속도를 둘러싼 의견대립일 가능성이 큰 것으로 보인다. 즉, 김일성은 국방·경제 병진정책을 채택하고도 상대적으로 경제건설의 속도를 별로 늦추지 않았고, 박금철과 이효순이 그러한 속도설정에 문제를 제기했을 가능성이 크다. 당시 김일성 중심의 당지도부는 병진정책을 채택한 이후, 투자는 감소되었지만 “높은 속도로 경제건설을 다그치기 위해” 천리마운동을 새로이 전개하고자 하였다. 이러한 상황에서 박금철 등은 경제건설에 있어서 천리마의 개념을 배척하고자 하였으며, 군에서는 일당백이라는 개념을 배척하고자 하였던 것으로 볼 수 있다.

그러나, 당시의 국방·경제 병진정책을 둘러싼 대립은 1956년과 같은 정면충돌, 정면대립이라기보다는 박금철이 간접적으로 자신의 견해를 피력하였다는 점이다. 따라서 이 사건은 박금철

---

29) 김일성, “현정세와 우리 당의 과업(조선로동당대표자회에서 한 보고, 1966년 10월 5일),” 『김일성 저작집 20』 (평양: 조선로동당출판사, 1982), pp. 376~469.

등이 스스로를 드러냈다가 보다는 의견대립이 개선되는 과정에서 오히려 김일성 세력에 의해 발각되었다는 성격이 짙다고 볼 수 있다.<sup>30)</sup>

경제건설의 속도문제에 대한 김일성의 입장은 1969년 3월에 발표된 「사회주의경제의 몇가지 리론문제에 대하여」에 정리되어 나타나고 있다. 김일성은 이 논문에서 사회주의사회에서 경제의 규모와 생산발전 속도의 상관관계에 대해 자신의 입장을 피력하고 있다. 이와같이 1960년대 후반에 북한에서 정책논쟁이 있었다면 그것은 경제규모와 경제발전속도의 상호관계문제라고 볼 수 있다. 그러나 이 논쟁 자체가 어느 한 편의 숙청을 가져온 것은 아니라고 보여진다. 박금철, 이효순이 이 문제에 개입했다 하더라도, 그들이 숙청된 직접적인 이유는 당의 유일사상체계 확립노선에 역행하고 김에게 도전할 준비를 갖추고 있었기 때문인 것으로 보인다.<sup>31)</sup> 박금철의 움직임이 폭로되면

30) 김일의 보고서에 따르면 경제건설과 국방건설을 병진하는 새로운 정책을 천명하면서 당의 새 노선을 관철하기 위해 격렬한 투쟁이 있었음을 밝히고 있다. 김일성, “7개년계획의 중요고지들을 점령하기 위하여 천리마의 기세로 총돌격하자(조선로동당출판사 중앙위원회 제4기 제17차 전원회의 확대회의에서 한 결론, 1968년 4월 25일),” 「김일성 저작집 22」 (평양: 조선로동당출판사, 1983) 참조.

31) 이효순, 박금철 등의 숙청요인에 대한 해석은 사회과학원 력사연구소 편, 「조선전사 31: 현대편」 (평양: 과학백과사전출판사, 1981), p. 28; 조선로동당 당력사연구소, 「조선로동당력사」 (평양: 조선로동당출판사, 1979), p. 599; 서대숙 지음·서주석 옮김, 「북한의 지도자 김일성」 (서울: 창계, 1989), pp. 199~200.



서 바로 비판, 숙청된다. 1969년의 허봉학사건도 이와 동일한 성격을 띠고 있다. 김일성은 이들이 당이 부과한 군사계획을 제대로 수행하지 못했고, 인민군내에서 당의 지위를 약화시켰으며, 자금을 유용하고 종파주의에 빠져 당의 단결을 위태롭게 했다고 집중적으로 비난하고 있다.<sup>32)</sup> 이와같이 김일성의 반대파에 대한 철저한 관리는 철용성과 같은 유일체제 구축에 일조를 하고 있다고 볼 수 있다.<sup>33)</sup>

당시 정치위원회 10명의 위원은 김중린을 빼고 대부분이 빨치산에 속하는 인물들로서 군부지도자가 여전히 중요한 비중을 차지하고 있다. 정치위 후보위원에는 경제기술전문관료들이

32) 스키타라피노·이정식 공저, 한홍구 옮김, 「한국공산주의운동사 1, 2, 3」, p. 766; 서대숙의 견해: 서대숙 지음·서주석 옮김, 「북한의 지도자 김일성」, pp. 208~210. 신경완의 견해: 「월간중앙」 (1991.6), pp. 399~403 참조.

33) 여기에서 참고로 숙청된 인물들로는 박금철(상무위원, 조직비서), 이효순(정치위 상무위원, 대남비서, 대남사업총국장), 김익선(정치위원, 당검열위원장), 허학승(도당위원장), 손만기(도당위원장), 이송운(최고검찰소장), 김도만(사상비서, 선전선동부장), 고혁(1966.12 부상수 임명, 당중앙위 과학교육부장), 박용국(국제비서, 당 국제부장), 임춘추(정치위 후보위원, 최고인민회의 상임위 서기장), 신대식(중앙위원, 대남사업 부국장) 등이다. 그 대신 조직비서에 김영주, 사상비서에 양형섭, 국제비서에 김동규, 대남비서에 허봉학이 임명되었다. 그러나 1969년의 허봉학 사건으로 허봉학(정치위 후보위원, 대남비서, 인민군 총정치국장), 김창봉(정치위원, 부수상 겸 민족보위상), 최광(정치위 후보위원, 인민군 총참모장), 김광협(정치위 상무위원, 비서, 부수상), 김정태(민족보위성 부상 겸 특수작전국장, 김책의 차남), 정병갑(중앙위 후보위원, 군단장) 등이 숙청되었다.

부상하고 있었는데, 현무광(중공업담당), 정준택(경공업담당), 김만금(농업담당)의 부상과 양형섭(사상담당)의 부상을 들 수가 있다. 그러나 중앙위 전체를 통해서보면 빨치산의 비중이 대단히 높아진 것에 주목할 필요가 있는데, 이것은 김일성의 유일지도체제가 확고히 확립된 것을 의미한다. 여기에는 중·소 대립으로 인한 국제환경적 요인과 국내정치적 요인, 파벌정치의 제거를 통한 당의 통일단결력의 증대가 중요한 요인으로 작용했다.

#### 나. 정책대립과 권력강화

앞에서 살펴본 바와 같이 1950년대를 거쳐 1960년대 후반까지 북한의 권력엘리트의 정책대립에 영향을 준 요소로는 국제환경변화, 한반도의 상황변화 등이 경제발전보다 중요한 요소로 작용한 것으로 보인다. 정책논쟁의 결과로 간부들에 대한 숙청이 단행되면서 당정책에 대한 충실성의 강조는 이 두 요인(국제환경: 정치에서 자주, 경제발전: 경제에서 자립)의 반영으로 볼 수 있다.

여기에서 이데올로기적 요인은 아직 주체사상이라기보다 당정책, 사상에서의 주체가 우선시되고 있었다. 이 시기는 당정책이 이데올로기적 수준에서 강조되었다. 왜냐하면 맑스레닌주의가 공식적인 지도이념이었으나 중·소이념분쟁은 맑스레닌주

의의 해석과 적용문제를 둘러싸고 진행되었기 때문에, 사상에서 주체를 강조한다는 것은 곧 맑스레닌주의의 북한적용이라 할 수 있는 당정책을 강조한 것으로 볼 수 있다.

더우기 경제정책을 둘러싸고 정책대립으로 인한 정치적 내분을 겪었던 경험에 비추어 볼 때 경제에서의 자립이라는 경제정책의 수행도 결국은 정치적 과제로 인식될 수밖에 없었을 것이다. 따라서 최고 지도부의 충원은 경제적 전문성보다 혁명이라는 정치성을 우선시 할 수밖에 없었을 것이다.

당시 정책대립을 평정하는 과정에서 이데올로기 부문은 사상에서의 주체를 강조하고 있는데, 이는 국내적 요인과 국제적 요인의 복합적 작용의 결과로 볼 수 있다. 첫째, 국내적으로 소련파, 연안파 등이 중·소분쟁의 가시화라는 새로운 국제정세 변화속에서 각각 소련식, 중국식을 강조하는 데 반해 김일성은 북한의 자체실정에 맞는 북한식 발전방식을 내세우며 주체를 강조한 것으로 볼 수 있다.

둘째, 중·소이념분쟁의 소용돌이 속에서 자주를 주창한다는 의미가 있다. 이는 중국과 소련에 대해 주체·자주를 주장하는 의미를 갖는다. 주체의 강조를 보면 1950년대 중반은 주체의 의미가 강하고, 1960년대 후반에는 정치적 자주의 의미가 강하다고 볼 수 있다. 즉, 1950년대 중반 국내 정치세력에 대한 주체는 사상에서의 주체로 표현되면서 당정책이 강조되었고, 1960년대 중반 소련 및 중국에 대한 자주는 주체사상으로 명

시적으로 표현되면서 김일성의 혁명사상이 강조되었다.

따라서 정책대립에 따른 분열을 평정하고 권력강화를 위한 김일성의 노력으로 간부층원의 일차적 기준인 혁명에 대한 충실성은 곧 수령에 대한 충실성, 주체사상으로 무장되는 것을 의미했다. 이러한 변화들은 1970년 11월 제5차 당대회 지도부 구성에서 나타났으며 자신이 속한 빨치산과까지 제거하는데 성공한 김일성으로서는 친정체제를 강화하는 데 절대적인 우위를 점할 수 있었다.<sup>34)</sup>

### 3. 노·장·청 간부정책

북한에서 1970년대의 정책대립의 예는 김정일 세습체제 구축 작업이 시작된 제5차당대회 이후 김정일의 세력확장을 위해 시행된 노·장·청 간부정책을 들 수 있다. 당시의 외부적 요인으로는 1970년대 초 중국에서 林彪사건으로 인한 후계자문제 처리 방식과 노·장·청을 잇는 삼결합 간부정책에서 찾아볼 수 있다. 이 작업은 종래의 중앙당 집중지도 사업 방식이 아닌 사회주의 건설촉진이라는 명분하에 사상·기술·문화혁명이라는 3대혁명소조 운동을 통해서 추진되었다는 점이다. 여기서 주목할 만한 것은 3대혁명소조원이 주로 청년인텔리층으로 구성(약 90%)되어 있었으며, 사상혁명의 대상으로는 일반노동자 농민

34) 서대숙 지음·서주석 옮김, 「북한의 지도자 김일성」, pp. 210~216.

뿐만이 아니라 구세대 당료 및 간부들의 낡은 사상잔재까지도 포함되어 있었다는 점이다. 이는 북한에서 후계체제구축과 사회주의체제 강화라는 두 가지 목적을 동시에 달성하기 위해 세습에 저항하는 간부를 교체하는 동시에 저돌적이고 출세지향적인 젊은 간부들의 등용을 예고하는 것이었다. 중국 문화혁명 당시 홍위병을 활용하여 노간부들을 축출했듯이 김정일의 지도하에 젊은이를 차출하여 간부숙청의 전위대로 활용하고자 했던 것이다. 이러한 노력의 반영으로 북한은 1972년 노동당 중앙위원회 제5기 4차회의에서 10년제 의무교육실시를 통한 전문기술자와 지식인 양성계획을 채택하였다.<sup>35)</sup> 북한에서의 교육사업은 곧 혁명사업을 의미하는 것으로서 학교교육은 노동자계급 독재를 위한 기술교육과 사상교육을 적극 수행하도록 되어 있었고, 그후 이러한 교육사업은 紅과 專을 겸비한 새로운 계급의 출현을 위한 밑거름이 되었다고 할 수 있다.

그러나 노·장·청 간부사업에 따른 김정일의 지지세력을 확고히 하기 위한 노력은 소위 노년층을 더 우대해야 한다는 주장이 대두됨에 따라 첨예한 정책대립을 불러 일으켰고 마침내 반대파 숙청으로 종결되었다. 먼저 이러한 배경이 되고 있는 김정일의 주체사상 강화 작업을 살펴보고자 한다.

35) 김일성, “전반적 10년제고중의무교육을 실시하기 위하여 나서는 몇 가지 과업(조선로동당 중앙위원회 제5기 제4차전원회의에서 한 결론, 1972년 7월 6일),” 「김일성 저작집 27」 (평양: 조선로동당출판사, 1984), pp. 350~371.

### 가. 주체사상의 강화

북한의 공산혁명이 다른 공산주의 국가, 즉 동구 諸國과 구별되는 것은 혁명관리체급의 특성에 있다. 북한은 혁명적 제도의 정착기에서 테크노크라시로의 전환을 의식적으로 거부했던 것으로 보이며, 반대로 정치통제를 더욱 강조하고 혁명을 토착화하려고 시도했던 것으로 볼 수 있다. 특히 김정일세습체제 구축과정에서는 혁명 초기보다 더 이념적 차원에 중점을 두고 기능엘리트(專)보다 이념엘리트(紅)를 중시하며 인민들에 대한 사상통제를 계속 강화하고 있는 것이다.

이러한 의미에서 본다면 이 시기 북한에서의 공산혁명진행에 가장 큰 방해요소라면 김일성의 존재 그 자체라고 할 수 있을 것이다. 세습체제구축을 위한 김일성의 엘리트관리체제는 그만큼 더 핵심간부중심의 간부정책으로 짜여질 수밖에 없었다. 이와 같이 북한의 경직된 정치적 계층화는 계급간 상향이동을 통제하고 오직 당성이라는 귀속적 속성을 중심으로 엘리트의 상향이동만이 허용된다. 이것은 오직 김일성 가계중심의 통치체제 확립을 통해서만이 북한사회 전체의 안정과 균형있는 발전을 꾀할 수 있을 것으로 믿는 통치자의 입장에서 보면 당연한 귀결이라고 하겠다. 이와 같이 사회 전분야에 걸쳐 김일성은 후계자의 유일지도체제 확립과정을 통해서 후계자론에 입각한 후계자에 대한 충실성을 강조하고 있다.

이에 따라 북한은 1972년 헌법 채택을 통해 권력구조를 변화시키고 있다.<sup>36)</sup> 즉, ① 주석제를 신설해 김일성의 유일지도 체제를 법적, 제도적으로 보장하고, ② 후계체제구축을 꾀하고자 하였던 것으로 볼 수 있다. 김정일은 1973년 9월 당 조직 및 선전선동 담당 비서로 정치일선에 등장하였다. 1974년 2월에 정치위원으로 임명된 이후부터 김정일 후계체제의 확립과정이 착실히 전개되었다.

김정일은 1970년대 초반까지 사상, 선전분야에 주력하여 주+체사상을 체계화하는 한편, 당의 유일사상체계확립(당의 통일단결강화)에 주력하였다. 김정일이 후계자로 부상하는데 영향을 미친 요인으로서 주체사상의 체계화, 당의 유일사상체계확립이 기여한 측면이 있다고 한다면, 그것은 곧 사상, 이데올로기, 당의 통일단결의 강화라는 당의 정책적 목표가 후계자선출의 일차적 기준이었다는 것을 의미한다. 이것은 또한 간부의 충원자격에도 적용되어서 1960년대 후반을 거치면서 김일성의 혁명사상, 주체사상이라는 이데올로기적 요소가 정치적 충원의 일차적 요인으로 등장하게 된다. 이와 함께 사회주의공업화의 완성(1970년)에 따라 경제규모가 커지고 복잡성이 증대됨에 따라 경제관료의 역할이 증대되었으며, 1970년대 들면서부터 이

36) 자세한 내용은 CHONG-SIK LEE, "The 1972 Constitution and Top Communist Leaders," DAE-SOOK SUH & CHONG-JIN LEE, ed., *Political Leadership in Korea* (Seattle: University of Washington Press, 1976), pp. 192~219.

들이 당중앙 지도부에 진입하기 시작한다. 김정일은 1974년 김일성의 유일후계자로 공식적으로 결정되고, 1980년 10월에는 제2인자로서 공개적으로 모습을 드러내었다.

#### 나. 김정일 후계체제구축과 3대혁명소조

1970년대부터 북한에서는 사회주의건설을 촉진하기 위한 과정에서 3대기술혁명과 3대혁명소조운동을 주창하게 된다. 1960년대의 공업화를 토대로 1970년대에는 6개년계획을 통하여 공업화의 성과를 공고히 발전시켜 기술혁명을 새로운 높은 단계로 끌어올리며 인민경제의 모든 부문에서 근로자들을 힘든 노동에서 해방시키고자 하였다.<sup>37)</sup> 또한 이 6개년 기간에 중노동과 경노동의 차이를 줄이며 여성을 가정일에서 해방시키기 위한 3대기술혁명 과업을 수행하는 것으로 목표를 설정하고 있다. 이것은 곧, ① 계급적차이를 좁히기 위한 3대기술혁명추진으로 도시·농촌간의 격차를 줄이며, ② 김일성주의 강화를 위한 노동자, 농민, 사무원들의 사상혁명을 통해 혁명화와 노동계급화를 추진하며, ③ 일부 반혁명적 요소에 대한 철저한 독재 실시로 경제발전을 위한 힘의 축적을 도모하고자 했음을 의미한다.

37) 김일성, “공업부문에서 사상, 기술, 문화의 3대혁명을 힘있게 벌릴 데 대하여(공업부문3대혁명소조원들을 위한 강습에서 한 연설, 1973년 2월 10일),” 「김일성 3대혁명에 대하여」 (평양: 조선로동당출판사, 1980), pp. 336~358.



이러한 내부적 통합을 바탕으로 김일성은 중·소긴장완화와 동·서화해의 분위기 속에서 1972년부터 서방과의 경제관계 확대정책을 펴고자 하였다. 1970년대에 들어오면서 대외환경은 동·서 양진영간에 세력 재편성으로 특징지어지고 있었다. 중·소분쟁이 계속되면서 미·중의 밀월관계가 시작되었고, 소·일, 중·일간에 체결된 평화협정으로 그동안 한반도를 둘러싼 냉전 구조가 불균형을 이루면서 새로운 세계질서가 등장하고 있었다. 이와 같이 급변하는 세계정세 속에서 북한은 두 가지 유화 정책을 채택한다. 남북통일을 달성하기 위해 남한과의 대화를 시작했고, 제3세계와의 교류증진을 통한 김일성의 제3세계 지도자로서의 위상을 격상시키고자 하였다. 남한의 정보부장 이후락과 부수상 박성철의 평양과 서울 상호비밀방문을 통해서 1972년 7월 4일에 공동성명이 극적으로 발표되기에 이르렀고, 11월 4일에는 남·북조절위원회의 발족에 합의하였다.

이러한 정치적, 경제적, 대외환경을 바탕으로 김일성은 김정일 승계체제 구축을 위한 가장 중요한 정책으로 3대혁명소조 운동<sup>38)</sup>을 통하여 ① 후계자 유일체제 확립, ② 후계자론에 따른 후계자에 대한 충실성 강조, ③ 노·장·청 배합 인사정책을 내세우고 있었다.

북한은 승계체제 확립에 있어서 중국의 후계자결정과정으로부터 적잖은 영향을 받고 있다. 중국은 1960년대 軍에 毛澤東사

38) 김일성, 「김일성 3대혁명에 대하여」 참조.

상을 강조한 林彪과 군사훈련의 우선원칙을 고수한 羅瑞卿의 의견충돌을 시발로, 1963년 毛澤東의 사회주의교육운동선포에 劉少奇가 견제하게 되고, 1964년에 이르러서는 毛澤東의 “중공 군에 배우라”는 구호에 劉少奇와 鄧小平이 반발함으로써 문화혁명의 기운이 싹트고 있었다. 문화혁명기간중인 1968년 10월의 八全大會의 제12차 중앙위원회 전체회의에서 劉少奇를 당내외의 모든 직책에서 추방한다는 당의 결의를 도출하는데 성공한 毛澤東은 반대파와의 싸움에서 일단 주도권을 회복하게 되어 林彪를 후계자로 지목하는데 성공하였다. 군을 배경으로 실권을 잡게된 林彪는 군에 의한 통치를 시도함으로써 당이 군과 정을 지배하는 공산주의의 기본원칙을 위배하였다. 또한 제4야전군출신의 측근자들을 드러나게 특채함으로써 毛澤東의 지위를 흔들리게 하였다. 문화혁명 때에 활약하던 홍위병을 하방시키고 三結合<sup>39)</sup>을 추구하던 당조직을 군부일색으로 채우기

39) 여기서 三結合이란 노·장·청의 결합을 뜻하는 것으로서 연령적 의미의 신 對 구, 이념적으로 보수 對 진보, 통치방법에서 제재 對 균형, 역학적 의미에서의 힘의 균배를 완벽하게 갖추고자 한 體制安全瓣으로서의 조치를 의미하는 것이었다. 이러한 삼결합의 성격은 문화혁명을 전후해서 구성멤버의 판이한 차이를 보이고 있다. 즉, 문화혁명 전에는 모택동으로서도 선불리 손댈 수가 없는 경력과 경륜의 당내기반을 둔 인사들이 대부분인 반면에, 문화혁명 이후에는 모택동과 강청과의 친소관계에 따라 새로 임명된 당원들로 구성되어 있었다. 이들은 주로 1973년 十全大會에서 소위 삼결합의 원칙에 의해서 새로이 선출된 인사들로서 당상무위원회 주석에 모택동(노), 5명의 부주석에 주은래(노), 王洪文(청), 康生(장), 葉劍英(노), 李德生

시작하였다. 이러한 조치에 대항하여 林彪를 제거하기 위한 폭넓은 공감대가 형성되고 많은 반대파의 연합이 가능하게 되었다. 1971년 9월 12일 외몽고에서 추락한 비행기에는 反毛 쿠데타 주모자로서 반역자의 죄명의 林彪가 탑승하고 있었다.<sup>40)</sup>

毛澤東의 손에 의해서 뽑혔던 후계자 林彪의 배반과 모반사건에의 연루 등 중국에서 일어나고 있었던 일련의 사건을 접한 김일성으로서의 자신의 후계자를 결정해야 하는 시점에서 많은 교훈을 얻고 있었다. 과연 오로지 자신만을 위해서 충실성을 보일 수 있는 후계자는 누구일 것인가? 김일성 자신의 아들인 후계자를 보다 안전하게 보호하고 유일지도체제를 확고히 구축하기 위해서는 중국과 같이 삼결합식의 간부정책을 택하는 것만이 확고한 체제안전판을 마련하는 것으로 인식하고 있었다고 볼 수 있다.

---

(노)의 안배와 朱德(노), 張春橋(장), 董必武(노) 등으로 균형을 이루고 있다. 그러나 실질적으로는 삼결합이 아니라 '삼분열'로서 모택동의 중재권과 조정권을 극대화하기 위한 상황으로 유도하기 위한 것으로 모택동의 묘책이라고 할 수 있는 것이었다.

40) Stephen Uhalley, Jr., *A History of the Chinese Communist Party* (California: Hoover Institution Press, 1988), pp. 143~167.

#### 다. 김정일의 노·장·청 간부배합정책

김정일은 「조선로동당은 영광스러운 전통을 계승한 주체형의 혁명적 당이다」(1982.10)에서 당의 역할을 강조하고 있다. 아울러 “당은 당과 수령에 대한 충실성을 기본징표로 하고 노, 장, 청을 배합하는 원칙에서 간부대열을 튼튼히 꾸렸으며...”라며 간부정책의 기본원칙을 제시하고 있다. 1976년부터 77년에 이르는 김정일의 노·장·청 간부정책에 이어지는 숙청의 성격은 김정일의 후계체제와 관련해서 중국에서 배운 체제안전판으로서의 묘책으로 제안되었다고 볼 수 있다. 중국의 대중노선은 「批林 批孔운동의 綜合的 展開」과정에서 「혁명과 건설을 위한 신간부」양성에 중점을 두었다. 毛澤東은 신간부층에 대해서는 毛澤東노선에 ‘길들여진 사도’ 창출의 기본지향성을 견지함으로써 老·壯·靑 3결합을 이루어나가는 것을 보다 견고히 하고자 하였다. 따라서 毛澤東은 노·장·청이 그야말로 삼결합해서 자신의 권위에 도전해오지 않는 한 문화혁명 전과 같은 ‘대량배신’은 도저히 불가능하도록 개개인을 조직적으로 묶어두고자 했다. 따라서 毛澤東의 권위는 反毛分子들을 제거하기 위해서라도 개인숭배사상에 의한 체제의 한 부분으로서 성스럽게 추앙될 수 있었다면 경쟁자들의 위치는 상대적으로 약화될 수밖에 없었다.<sup>41)</sup>

41) Edgar Snow, *The Long Revolution* (New York: Random House, 1972), p. 169.

그러면, 이러한 중국의 간부정책을 답습한 김정일의 노·장·청 간부배합정책은 왜 반대파들의 숙청을 몰고 왔는가? 여기서 신경완의 증언에 따르면, 1976년 6월 초 정치위원회에서 간부임명과 해임절차를 규정하는 「간부사업 지도서」라는 것을 토의했다. 김동규는 김정일이 노간부들을 제거하고 경험도 없는 사람들로 당간부 진영을 청년화하고 있는 점을 들어 김정일 후계체제 구축의 기본인 간부사업에 반기를 들었다. 이 자리에서 오진우와 김동규간에 논쟁이 벌어졌는데 오진우는 김정일의 간부청년화정책을 지지했고, 김일, 최현도 지지하였다. 이용무가 군대내의 정치간부들의 사례를 들어 김동규의 입장에 동조했다. 김일성은 노간부들을 노쇠란 딱지를 붙이거나 당간부대열을 청년화하는 것은 잘못된 것으로 고쳐야 한다고 지적했으나, 노년층의 입지강화를 주장한 김동규, 이용무, 유장식, 지경수 등에게 비판을 가했다. 유장식은 사법검찰부문과 사회안전부에서 간부사업에서 나타나고 있는 노장파들의 불만을 대변해서 발언했다. 지경수는 당검열위원장에 이어서 당책별 등 규율위반에서 간부문제에 야기되는 불평 불만문제를 갖고 김동규에게 동조했다. 이날 회의에서 김정일의 간부정책에 대해 반대파, 지지파가 갈라져 시비를 벌였으나 결론없이 김동규 등 동조자에 대한 비판을 가한 것으로 끝났다.<sup>42)</sup> 이러한 연유로 1976년 김정일의 간부정책을 둘러싼 대립에서 반김

42) 「월간중앙」 (1991.6), pp. 404~405.

정일 세력으로 숙청된자들로는 김동규(부주석, 정치위원, 비서)를 비롯한 다수가 포함되었다.<sup>43)</sup>

이 회의 이후의 결과, 특히 노·장·청 배합이라는 김정일의 간부정책을 제대로 파악하기 위해서는 1977년 12월 당중앙위 제5기 제15차 전원회의에서 있는 조직문제토의결과를 분석하고, 또 1977년 12월 제6차 내각(최고인민회의 제6기 제1차회의)의 구성을 분석할 필요가 있다. 여기에서 주지할 것은 1976년 반김정일 세력이 주로 기존의 군부와 내무계통의 사람들이라는 점이다. 새로운 간부충원에 의한 간부성분을 분석해보면 1977년 12월 당 전원회의에서 1.5세대라고 할 수 있는 빨치산 소년대원 출신(군부 요원)이 부상하고, 만경대혁명학원 세력들(군과 기술관료 포함)이 부상하고 있다. 노·장·청 배합원칙에 따라 장년층이 김정일의 지지속에 부상하되 우선 군부요원들이 먼저 부상하는 것으로 보여진다. 이때 군부는 1960년대까지 국제환경, 한반도 환경에 따른 부상과는 달리, 김정일 후계체제를 물리력으로 뒷받침할 수 있는 세력으로 부상하는 것으로 보여진다. 물론 이러한 것들은 1980년 6차당대회에 반영되어 있는 것이다.

또한 장청세력의 등장속에 경제기술관료들이 주목을 받게되

---

43) 지경수(당검열위원장, 상장, 1973년 호위사령부 부사령관), 지병학(정치국 후보위원, 1970년 중앙위원에서 인민무력부 부부장으로 승진), 유장식(정치국 후보위원, 사회안전 검찰과 근로단체 담당비서, 1970년 중앙위원에서 승진), 이용무(총정치국장, 정치위원, 1970년 중앙위원에서 승진), 장정환(인민무력부 대외사업담당 부국장, 장성택의 삼촌) 등이다.

는데 이는 북한의 경제발전과 결부되어 있다. 이러한 현상은 1980년대를 지나면서 더욱 활발해진다. 그러나 군부나 경제관료의 등장에서 이들에게 공통적인 것은 주체사상, 즉, 이데올로기를 1차적 기준으로 하여 충원된다는 점이다. 순수한 사상 담당은 황장엽뿐이지만 가장 중요한 요소는 당적 기반의 문제인 것이다.

이와 같이 경제관료와 군부지도자가 새로이 충원되어 부상하게 되었는데, 그렇다면 북한의 최고 지도조직인 당은 어떠한가? 1970년대 중반을 지나면서 당은 혁명에 대한 충실성 = 당에 대한 충실성 = 수령에 대한 충실성 = 후계자에 대한 충실성을 강조하면서, 간부충원에서도 김정일의 노선과 정책을 지지하는 사람들로 이루어지고 있는 것으로 파악된다.<sup>44)</sup> 단지 이러한 사람들은 1세대와는 달리 북한정권 수립 이후 교육을 받으면서 전문교육을 통해 자기 분야에서 전문가로 육성되었을 가능성이 크다. 즉, 김정일 체제를 구축하는 과정에서는 紅과 專을 겸비한 새로운 계급으로서 권력엘리트로의 부상을 의미하고 있다고 볼 수 있다.

---

44) 참고로 1980년대 중반 북한은 도당책임비서와 인민위원장을 한 사람에게 결합시키도록 하는 정책을 채택하였고, 이후 도당책 겸 인민위원장이 정치국 위원으로 진출하는 경우가 이전에 비해 빈도수가 많아졌으며, 1990년대에는 이들이 중앙인민위원으로까지 들어가게 된다. 물론 도 경제지도위원장이 정치국 위원으로 진출되는 빈도수도 많아졌다.

이렇게 볼 때 1970년대의 북한의 정치적 과제 중에서 가장 중요한 당면 문제는 후계체제 구축이었다고 판단되며, 정치적 요인이 간부층원의 가장 중요한 기준이 되었던 것으로 보인다. 1977년의 경우는 군부인사와 전문기술관료를 동시에 진출시키고 있는데, 이것은 김정일의 유일지도체제가 어느 정도 구축되고 당에서 유일후계자로 공식 결정된 이후에 취한 조치로서, 김정일 자신의 신임하에 군부인사들을 승진시킴으로써 자신의 사람임을 확인해 두고자 하는 의도의 일환으로 풀이할 수 있다. 이때에 원로간부들은 중국에서는 막후세력으로서 결정적인 역할을 하고 있는 것과는 달리 북한에서는 김정일의 존재로 인해서 단지 후견세력으로 남아 있다고 볼 수 있다.

이와 같이 1950년대부터 1970년대에 이르기까지 김일성·김정일 체제구축에 필요한 지도부 구성을 위한 정책대립에 따른 분열을 수습하기 위해서 김일성은 반대파를 제거함으로써 목적달성을 꾀하고 있다. 그러므로 북한에서는 최고지도부, 즉 김일성에 대한 반기를 드는 자들에 대해서는 숙청으로 이어졌다는 점에서 오히려 유일지도체제를 확립하는 계기가 되고 있다. 결국 북한에서 1970년대까지는 발전전략과 간부정책을 둘러싸고 정책대립이 일어났으나, 이는 최종적으로 권력기반 강화를 위한 수단이 되고 있는 측면이 강하다고 볼 수 있다.



### 제Ⅲ장 유일체제와 정책성향

김일성·김정일 유일체제를 확립하게 되는 시점인 1980년대부터 북한은 2대과제로서 승계체제 공고화와 경제난 타결을 동시에 추구하고 있다. 이 시기는 대외적으로는 중국과 소련의 개혁·개방이 시작되면서 북한은 경제발전을 위해 중국식 발전 모델을 부분적이거나 선택적으로 도입하고 있다. 대내적으로 북한은 유일지도체제가 확립된 이상 숙청이라는 극단적인 방법보다는 잦은 경제팀 교체를 통해 경제난을 극복하려 한다는 의미에서 그 이전과 차이점을 보이고 있다. 즉 정책결정과정에서 정책성향의 차이를 보임에 따라 정치적 양상(political setting)에서 관료제 양상(bureaucratic setting)으로 전환되는 경향이 있다. 이에 따라 당, 정무원, 군부에 각각 일정한 권리와 책임이 부여되는 형태의 관료제가 형성되어 있는 것으로 보인다. 김일성은 이미 정치적으로 유일지도체제를 확립한 이상 오히려 충성심 경쟁을 유발한다는 차원에서 부처간 혹은 다른 정책성향의 인물 사이에서 정책경쟁을 통한 정책대안을 모색함으로써 북한엘리트들을 통솔하는 방법으로 활용하는 것이 아닌가 보여진다. 이 과정에서 변화하는 대외환경과 악화되는 북한의 경제사정이 북한지도부에서 정책성향이 다른 정책적 대안을 마련하는 명분이 되고 있다.

이러한 관점에서 본 장에서는 김일성·김정일로 이어지는 유

일체제를 확립하고 절대적인 정책결정권을 행사하고 있는 상황에서, 위에서 아래로의 지시뿐만 아니라 경제난 타개를 위한 아래에서 위로의 정책건의과정에서의 충성 경쟁에 초점을 맞추어 보고자 한다. 당시 경제전문관료우대정책하에서 북한권력 엘리트들의 서로 다른 정책성향이 경공업우선정책 및 대외경제관계 확대정책을 펴나가는 과정에서 어떻게 정책결정에 반영되고 있는가를 살펴 볼 수 있다.

우선 정책결정에 영향을 미칠 수 있는 권력엘리트를 어떻게 구분할 것인가를 살펴본다.

김일성이 60세, 김정일이 30세가 되던 1972년부터 김일성은 이미 김정일을 후계자로 내정한 이후, 黨·政·軍 모든 분야에 걸쳐서 20여 년 동안 권력기반을 다져주었다.<sup>45)</sup> 이와 같이 장기간에 걸친 승계준비기간으로 권력엘리트들간의 응집력이 매우 강해졌고, 공고한 승계구조가 다져질 수 있었다. 이에 따라 김정일의 권력기반은 老(60~70대), 壯(50대), 靑(30~40대)의 각 세대를 수직적으로 망라하면서 권력의 3요소를 지탱하는 黨·정·군을 수평적으로 포괄하고 있다.<sup>46)</sup>

45) 김일성이 1992년 4월 12일 「워싱턴 타임즈」지 기자와의 인터뷰에서 “김정일이 黨·정·군 제반분야에서 사실상의 통치권을 장악하고 있다”고 언급하였고, 이에 대해 북한 외교부장 김영남은 같은해 9월 30일 미국 뉴욕에서 가진 한국기자들과의 인터뷰에서 이러한 사실을 공식으로 확인하였다. 1992년 10월 1일자 국내일간지 참조.

46) 坂井隆, “金正日の 權力基盤,” 朴漢植 編, 「北韓의 實相과 展望」(서울: 同和研究所, 1991), p. 56.

지난 반세기 동안에 걸친 조선노동당의 집권사를 살펴보면 김일성을 중심으로 최고 권력지배층을 구성하고 있는 인물들은 대략 25명에서 50명 선으로 볼 수 있다. 이 그룹은 구성원이 속해 있는 조직의 지위에 따라 부분적으로 정의될 수 있는데 주로 조선노동당 정치국 위원 및 후보위원, 비서국 비서, 군사 위 위원과 통치기구로서 주석, 부주석, 최고인민회의 상설회의 의장단, 중앙인민위원회 정무원 총리·부총리, 국방위원회 위원 등의 연임자, 김일성 일가의 친인척 등으로 구분될 수 있다.

그러나 이 그룹은 공식적인 직함에 의해서만 정의되는 것은 아니다. 사실상 공식직함을 가지고 있다고 하더라도 최고 권력 엘리트로 간주되지 않는 경우를 많이 볼 수 있다. 따라서 북한 권력구조의 특징상 공식직함 외에 출신 배경 및 나이, 최고 권력자와의 관계, 동료들에 미치는 영향력과 친분관계, 정책에 대한 비전 등을 고려해야 하며 이 25~50명 선의 최고 지도자 집단을 북한에 있어서의 권력엘리트 구성원으로 볼 수 있으며 4단계로 분류될 수 있다.<sup>47)</sup> 즉 최고 권력자에 김일성·김정일, 원로급인사, 지도급인사와 기능적 전문가 집단을 들 수 있다. 이들의 정책성향이 1980년대의 경제정책에 어떻게 반영되고 있는가를 면밀히 검토해 본다.

---

47) 중국 권력엘리트를 4단계로 분류하고 에너지정책에 대한 연구를 한 저서로는 Michel Oksenberg & Kenneth Lieberthal, *Policy Making in China* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988) 참조.

## 1. 경제전문관료 우대

중국에서 불기 시작한 개혁·개방의 바람은 소련에서의 고르바초프 등장과 함께 동구와 소련의 몰락으로 이어져 북한에게는 1980년대 대외환경의 충격적인 변화가 되었다. 이러한 격변기인 1980년대 이래 두 가지 가장 핵심적인 요소라면 후계자 문제와 경제난 타결이 중요한 이슈로 부각되었다는 점이다. 북한에서는 후계체제로의 순조로운 이행과 권력엘리트의 세대교체가 이루어지고 있었지만 주변환경에 적절히 순응하지 못한 북한의 경제는 그 어려움이 심화되기만 하였다. 이에 따라 북한은 총리급을 비롯한 각료임명에서 경제관료를 우대하는 등 경제난 타개를 우선적 목표로 설정하고 있었다.

### 가. 김정일의 전면등장과 엘리트의 세대교체

1980년 제6차 당대회에서 나타난 당지도부 조직개편의 특징을 살펴보면 먼저 종래의 당중앙위 ‘정치위원회’를 정치국으로 바꾸고 그안에 ‘상무위원회’를 신설하여 핵심적인 기능을 수행하도록 한 점을 들 수 있다.<sup>48)</sup> 즉 정치국을 대폭적으로 확

---

48) 정치국의 구성원을 5차 당대회(1970.11. 정치위원 16명: 정위원 11명, 후보위원 5명) 때보다 늘여, 6차 당대회에서는 정치국위원으로 34명(정위원 19명, 후보위원 15명)이 임명되었다.

장하고 5인으로 구성된 상무위원회에 실질적으로 모든 핵심적 기능을 집중시키는 조치를 취하고 있다. 제6차 당대회의 인물 구성의 특징을 살펴보면 군부세력의 지도부진출이 현저하고<sup>49)</sup> 대폭적인 지도부의 '세대교체'가 돋보인다<sup>50)</sup>는 점에서 김정일이 공식적으로 표면에 나타나기 이전 김정일의 지지세력 구축을 위한 노력이 반영된 것으로 볼 수 있다.

이를 바탕으로 김정일은 조선노동당 제6차대회(1980.10.10~14)에서 '공식적'으로 후계자로서 부상하고 있다. 이후 1982년 2월부터는 그동안의 '당중앙'이라는 호칭 대신 '지도자,' '친애하는 지도자 김정일 동지'로 호칭되기 시작하였다. 또한 후계자 김정일은 주체사상을 김일성주의화하는 작업의 일환으로서 과거의 노동운동과 민족해방투쟁의 경험을 토대로 한 조선혁명의 올바른 수행을 강조하고 있다.<sup>51)</sup> 이후 주체사상은 지속적으로 발전되어 왔으며, 김정일 후계체제 공고화를 위한 충실성을 강조하고 있다.

이에 따라 1970년대부터 김정일의 지지자로 구성되는 지도부의 세대교체가 있어 왔으며, 1980년대에 들어와서는 원로들을

49) 신임 정치국위원 34명 중 군부 9명(26%)으로 5차 당대회의 3명(18%)보다 증가하였다.

50) 당중앙위원수는 5차 당대회의 1백72명에 비해 76명이 증가하였는데 선출된 중앙위원 중 70.6%인 1백75명(정 93명, 후보 82명)이 신진 인물로 대체되었다.

51) 이에 따라 1979년에서 1982년 사이에는 22권으로 된 「조선전사」, 1983년에는 「현대조선력사」, 1987년에는 「조선통사」를 발간했다.

제외할 경우, 지도부의 빈번한 교체가 있었으나 숙청된 자는 없고 지속적인 임명과 소환을 거듭하고 있다.

이것은 1950년대와 60년대를 통해서 북한정치체제의 기본골격이 형성되고, 1970년대를 거치면서 후계체제가 어느 정도 구축된 상태에서, 즉 북한이 일정한 정치적 안정성을 획득한 기반 위에서 경제발전문제와 대외관계 확대문제에 보다 적극적인 관심을 표명하고, 정책 우선순위를 관료중심의 경제문제운용으로 전환한 것으로도 해석할 수 있다.

#### 나. 경제개발정책의 변화와 전문기술관료의 부상

북한에서는 1980년대 이후 경제침체가 누적된 반면 상대적으로 자본주의권의 급속한 경제성장으로 인해 자본주의권과의 경제격차가 더욱 벌어지게 되었다. 이에 따른 교육지책으로 김정일은 인민들의 생활 향상을 중점 사업으로 강조한다. 이러한 경제발전전략은 다음 절에서 살펴볼 경공업우선정책과 대외관계 확대노력으로 나타나고 있다.

경제건설을 위한 노력으로 북한은 정책집행기관인 정무원 부서를 개편하고 있다. 개편 내용의 대부분이 경제와 관련된 사항으로 이는 정무원을 보다 능률적인 경제·행정관리 제도로 개선하여 제2차 7개년 경제계획의 수행에 더욱 박차를 가하고자 하는 의욕을 반영하는 것이라고 하겠다. 특히 1984년부터 이

러한 정책은 더욱 두드러지게 나타나고 있고 정책적으로 간부의 충원을 통해서 전문기술관료들을 대거 진출시키고 있다.

특히 북한에서의 경제중시정책은 기계공업 및 군수공업분야의 경제전문가 현무광의 당비서 기용을 시작으로(1981년) 간부 충원에서 전반적으로 반영되고 있다. 정무원 총리에 이종욱이 선출되었으며 농업전문가인 서관희 대신 신진인 김창주(평북 용성시 당책임비서)를 새로 기용하여 경제팀을 보강하였다. 1983년 당 6기 7차 전원회의<sup>52)</sup>와 8차 전원회의에서도 경제전문관료를 중시하는 인사정책을 엿볼 수 있다.<sup>53)</sup>

1984년은 북한의 정책변화와 관련하여 특히 중요한 시기이다. 최고인민회의 제7기 3차회의에서는 1976년 12월 이래 만 7년 동안 정무원 총리직에 있던 이종욱을 국가부주석으로, 제1부총리 강성산을 총리로 선출하였다.<sup>54)</sup> 아울러 중앙인민위원회 산하에 '경제정책위원회'를 신설하였는데, 이는 경제발전에 대한 의지를 나타낸다고 할 수 있다. 1985년에는 연형묵, 김복신

52) 당비서(10명 중 김일성, 김정일을 제외한 4명이 경제담당비서) 중 안승학(평양시 경제지도위원장)과 채희정(정무원 노동행정부장)을 기용하였는데 이 두 사람은 장년의 기술관료라는 점에서 당비서의 전문화를 보여준다.

53) 정치국 후보위원 허담(부총리 겸 외교부장)을 정치국 정의원으로 승진하고, 안승학 당비서, 홍성룡 부총리와 김복신 부총리를 정치국 후보위원으로 기용하였다.

54) 행정개편을 통하여 정무원은 조세웅(평양도당 책임비서)을 부총리로, 김복신을 부총리 겸 경공업위원장에, 김창주를 부총리 겸 농업위원장으로 각각 임명하고 3명의 부총리를 증원(총10명)하였다.

등 당료출신의 기술관료들을 정무원 부총리 및 경제부서장으로 영입하여 보강하였다.<sup>55)</sup>

1986년의 최고인민회의 제8기 1차회의(11.29)에서는 당비서로 자리를 옮긴 강성산의 뒤를 이어 정무원 총리에 이근모를 새로 기용하면서 국가검열위원장도 전문섭에서 경제통 현무광으로 교체하였다.<sup>56)</sup> 그러나 경제발전에 대한 가시적인 성과가 없자 1988년 최고인민회의 제8기 4차회의(12.12)에서는 총리 이근모를 해임하고 당정치국 위원 겸 비서이며 경제관료인 연형목을 총리에 새로이 기용하였다.

이와 같이 1980년대 이후의 인사정책은 숙청이 아니라 지도부의 빈번한 교체현상으로 나타났는데, 많지 않은 경제전문가

55) 이러한 노력은 1986년 이후에도 계속되어 당 제6기 11차 전원회의(2월 5~8일)에서 공진태, 홍성룡, 안승학 등 3명을 당정치국 후보위원에서 소환하고, 후임으로 1986년 2월 초에 경제전문가들인 부총리 겸 국가계획위원장에 기용된 홍성남과 부총리 겸 채취공업위원장인 홍시학을 각각 선출하였다.

56) 먼저 최고인민회의 의장에 양형섭, 부의장에 손성필, 여연구를 유임하고, 반면에 예산심의위원장에 윤기복, 법안심의위원장에 계웅태를 각각 선출하였다. 최고인민회의 상설회의 위원도 일부 교체하였는데, 김기남, 지창익 등 6명을 해임하고 몽호, 최용해, 석윤기, 유호준, 유호길 등 6명을 새로 선출하였다. 국가주석으로 재선출된 김일성 밑에 부주석으로 박성철, 임춘추, 이종욱 등 3명이 유임되었다. 중앙인민위원회 서기장에 이용익의 후임으로 김일성종합대학 총장이던 지창익을 임명하였다. 정무원 제1부총리에 홍성남을 임명하였고, 홍시학, 현무광을 부총리에서 해임하여 정무원 부총리는 6명으로 축소되었다. 홍성남은 1987년에 부총리 겸 국가계획 위원장으로 전보되었다.



들을 활용하여 점점 더 어려워지고 있는 경제난을 타개하기 위한 방책의 하나였음을 알 수 있다.

그러면 경제정책을 시행하는 과정에서 경제관료들의 정책성향을 차별화할 수 있는가? 다음 절에서는 비교적 개혁·개방지향적 요소라고 할 수 있는 경공업 육성과 대외경제관계 확대 노력을 분류기준으로 잡아 북한지도부의 경제정책에 있어서의 정책 성향을 분류해보고자 한다. 중국의 경험에 비추어 볼 때, 북한 권력엘리트들의 공업정책에 대한 입장과 외국투자유치에 대한 입장에 기초해 정책성향의 차이를 살펴볼 수 있을 것이다.

북한 당지도부의 가치관은 ‘정경일치의 계획경제’하의 정책결정과정에서 절대적인 영향을 미치고 있는데 북한의 공업정책은 자주경제건설을 위한 자력갱생노선에 따른 주체적 공업화이다. 중공업우선정책은 마르크스식의 확대재생산 일반이론에 의한 사회주의 경제의 물질적, 기술적 토대로서의 대규모 기계적 생산방식과 합치된다. 중공업우선정책은 사회간접시설 확충을 꾀하여 기간산업의 발전을 도모하기 위한 것이다. 뿐만 아니라 한반도에서 인민혁명에 의한 통일달성을 위해서는 군사력 증강, 즉 중공업 육성은 절대적 역할을 하기 때문에 경제의 생산, 분배, 소비 등 각 부문은 군사적 역량과 연계될 수밖에 없다. 따라서 개방에 소극적인 인사들은 인민들의 생활향상을 위한 경공업 발전의 희생을 감수하더라도 중공업 육성을 통한 대규모 군수물자 증산에 역량을 쏟고, 모든 산업의 기간이 되

는 사회간접시설에 집중투자를 해야한다고 주장한다.

그러나 개방의지를 보이는 인사들은 인민혁명의 목표보다는 실리적인 경제발전을 강조함으로써 일반소비제품을 중심으로 경공업 육성을 독려한다. 특히 북한의 경제난은 생필품 부족을 심화시키고 있으므로 경공업우선정책에 중점을 두어야 한다고 주장한다. 이것은 부분적으로 중국식의 개방모델을 선택적으로 추구하고자 하는 노력으로 나타나고 있다.

이에 따라 선택적인 개혁과 개방의 중요성이 대두되면서 북한 지도부는 상호간의 보완적 입장에서 북한의 자연자원을 이용하기 위해 외국의 직접투자를 유도하고 부분적 개방정책을 시행할 필요성을 인식해왔다. 그러나 당간부들 사이에 외국자본의 유용성과 적정배분문제, 경제특구 설정, 외채결제 및 상환 방식 등에 대한 이견은 있었을 것이다. 적극의지를 가진 인사들은 경제특구 설정을 통해서 외국자본 유치에 결정적인 역할을 할 수 있으므로 우선 이 지역에 대한 경제개발을 추진하게 되면 북한 전역에 걸친 경제개발 파급효과를 기대할 수 있다고 본다. 그러나 소극적 인사들은 경제발전을 위한 외국투자의 필요성에는 공감을 하지만, 개방의 파급효과로 개방지역과 비개방지역의 외국투자의 불균형적 분배를 우려할 뿐만 아니라 북한의 외채상환 능력에 큰 의구심을 가지고 있다.<sup>57)</sup>

57) 이상의 적극적 성향과 소극적 성향의 분류 기준은 필자가 중국개혁·개방의 예에서 참고하여 정책성향을 대비해 보았다. 중국의 분류

김일성·김정일의 유일지도체제가 확립되어 있는 북한에서 1980년대의 역대총리의 경제정책성향분석을 바탕으로 이것이 총리재직시의 정책결정에 어떻게 반영되었는지를 유추해 볼 수 있다. 김일성과 김정일은 시기에 따라 적절히 이들을 배분하고 임명함으로써 경제난 타개를 위한 노력을 경주하도록 배려하였다고 볼 수 있다. 이러한 의미에서 경공업 육성정책과 대외경제관계 확대에 따른 정책성향의 차이가 표출되는 시기를 중심으로 북한의 정책결정을 살펴보고자 한다.

## 2. 경공업 육성

이종욱(1982.4~84.1)은 김정일에게 직접적으로 개혁추진을 건의하지는 못하고 있지만, 향후 여건이 조성되는데 따라 경제개혁을 실천해 나갈 수 있을 것으로 평가받고 있다. 김정일이 전면에 등장한 1980년대 초에 총리를 지낸 그는 인민생활과 경제문제 등에 많은 관심을 가지고 있으며 북한 개방의 필요성을 느끼는 등 개혁 의지는 있는 것으로 알려졌다. 그러나 이종욱은 총리로 재직하면서 오히려 중공업 육성에 역점을 두었으며<sup>58)</sup> 이미 숙청을 경험했다는 점에서 정책결정의 한계를 안

---

기준은 안인해, “중국권력엘리트의 정책대립과 대외경제개방정책,” 『국제정치논총』, 제32집 2호 (1992) 참조.

58) 만주 할빈공업대학을 졸업한 경력을 바탕으로 1956년에는 당공업부장으로, 1960년에 중공업위원회 위원장으로 피선되었고, 1962년에

고 있다. 이종옥은 특히 소련 및 동구의 발전모델에 관심을 가지고 있으며, 1984년 5월에는 김일성의 수행원으로 소련 및 동구를 방문하여 견문을 넓힐 수 있었다. 또한 김일성 수행원으로 1991년 10월에는 중국을 방문하여 중국식 발전모델에 대해 비교연구할 수 있는 기회를 가졌다.

경제발전의 우선순위에서 이종옥은 사회주의 경제건설의 기본노선으로서 중공업우선발전전략과 병행하여 경공업과 농업을 동시에 발전시켜야 할 것을 주장하지만<sup>59)</sup> 중공업 육성에 보다 더 큰 관심을 보인다.<sup>60)</sup> 또한 자력갱생을 통한 혁명정신을 살리는 것이 경제건설에서의 투쟁원칙임을 내세우고 혁명과 건설뿐만 아니라 경제건설에서도 자립의지에 의거해야 한다고 주장한다.<sup>61)</sup> 더 나아가 자립적 민족경제 건설을 바탕으로 해야 평등과 자주성의 원칙에 입각해 다른 국가와의 경제관계발전을 꾀할 수 있으며, 제국주의자, 식민주의자 및 지배주의자들의 침략과 봉쇄정책을 효율적으로 물리쳐야 한다고<sup>62)</sup> 주장한다. 이

---

이종옥은 금속화학공업상, 1965년에 과학원 원장, 1971년에 광업상으로 재직하면서 계속해서 중공업부문에 종사하였다.

59) 이종옥, “자립적 민족경제는 공화국의 끝없는 릉성과 번영의 확고한 물질적 담보,” 「근로자」, 제9호 (1978), p. 35.

60) 위의 글, pp. 38~39.

61) 이종옥, “위대한 수령 김일성 동지께서 제시하신 주체의 경제건설 사상과 그 빛나는 구현,” 「근로자」, 제4호 (1987), p. 46.

62) 이종옥 “자립적 민족경제는 공화국의 끝없는 릉성과 번영의 확고한 물질적 담보,” 「근로자」, 제9호 (1978), p. 33, 그 외 이종옥, “천리마 대고조의 역사를 창조한 불멸의 업적,” 「근로자」, 제4호 (1990) 참조.

총리는 주체적 입장 견지에 우선순위를 보이면서 개방에는 소극적이다. 이러한 배경을 감안해 볼 때, 이종욱 총리 재임시에는 중공업우선정책과 주체적인 경제발전적 성향을 앞세우며 경공업육성에는 별로 관심을 기울이지 않은 것을 알 수 있다.

강성산(1984.1~86.12) 총리가 경제실무를 책임지게 되면서 당시로서는 파격적인 합병법(1984.1)을 제정하여 외국의 자본과 기술을 도입해 북한과의 합작경영기업을 많이 만들고자 하였다. 이러한 최고정치지도자의 개혁지향적 성향은 당시의 정책방향에 반영되면서 경공업 혁명을 주도하고 있다. 당시 이러한 논의가 많이 개진되고 있는데, 당의 경공업 혁명방침을 철저히 관철할 것을 주장하면서 소비품 생산에서 새로운 전환점을 마련하는 것은 인민들의 획기적인 생활 향상을 위해서 절실히 요구된다는 점을 지적하고 있다.<sup>63)</sup> 이에 따라 주요 경공업제품생산을 전문화해서 이미 기반을 갖춘 생산잠재력을 효과적으로 이용해야 한다고 강조한다. 사회생활에서 사회주의 제도의 우월성이 다각적으로 나타나고 있지만 국가가 전적으로 인민들의 물질문화생활을 책임지고 보장해 주기 위해서 경공업 혁명이 이룩되어야 한다는 것이다.<sup>64)</sup> 이러한 경공업 혁명을 성공적으로 달성하기 위해서는 당의 방침에 절대적으로 따

63) 리동호, “경공업 혁명과 생산의 전문화,” 『근로자』, 제12호 (1984), p. 37 참조.

64) 리길두, “경공업혁명은 인민들의 물질문화생활을 높이기 위한 영예로운 사업,” 『근로자』, 제4호 (1986), p. 56.

라야 하는데 그 기본원칙은 “우리의 자원, 우리의 힘, 우리의 기술”로 인민들의 일상생활에서의 수요를 충족시킬 수 있도록 소비품생산을 늘려야 한다는 것이다.<sup>65)</sup>

이와 함께 이 시기에 ‘郡’의 역할이 강조되고 있는데,<sup>66)</sup> 도시와 농촌의 차이, 노동자와 농민의 계급적 차이를 없애고 지방경제발전의 종합적 단위로서 ‘郡’은 도시와 농촌의 경제적 연계의 거점으로 간주된다. 이것은 지방분권화를 의미하는 개혁적 조치로 평가되며 지방경제발전을 통해 인민생활 향상을 추구하려는 정책결정자의 적극적인 경제발전의지가 반영된 것으로 볼 수 있다.

1984년 강성산은 정무원 총리가 되어<sup>67)</sup> 적극적인 개혁정책을 추진하다가 1988년에 함북도당 책임비서 겸 인민위원장으로

65) 경공업 혁명을 위한 당의 방침을 철저히 지키기 위해 ① 모든 일군과 근로자들이 이 사업에 대한 올바른 관점을 가지는 것, ② 경제지도 일군들이 조직지도 사업을 잘 짜고 드는 것, ③ 원료기지를 잘 꾸리고 원료 생산을 늘이는 것, ④ 기술혁명을 힘있게 벌리는 것 등이 지적되고 있다. 위의 글, pp. 57~58 참조.

66) ‘郡’의 역할에 대해서 「근로자」 1985년 3월호는 매우 주목할 만하다. 김정일의 “사회주의 건설에 군의 위치와 역할”이라는 김일성대학 학사논문이 거의 20년만에 실리고 있고, 김군주, “군을 단위로 지방공업을 발전시킬데 대한 우리 당 정책의 위대한 생활력,” 조병찬, “농촌 당사업에 대한 지도는 군당위원회의 중요임무,” 등이 실려있는데 이때를 기점으로 개혁정책의 일환으로 군의 역할을 높여 경제발전을 이룩하려는 노력이 배가되었다는 것을 짐작하게 한다.

67) 1950년에 만경대혁명학원을 수석으로 졸업한 강성산은 체코 프라하 공대에 재학(1954년)한 경력을 바탕으로 경제관료가 되었다.

로 두만강개발계획을 총괄하면서 성과를 인정받아 다시 정무원 총리(1992.12~현재)로 발탁되었다. 일찌기 강성산은 인민들의 물질문화 생활을 지속적으로 향상시키는 것을 당활동의 최고 원칙으로 간주하고 있다.<sup>68)</sup> 광범위한 근로 인민대중을 온갖 구속에서 해방시키는 것이 사회주의와 공산주의 건설을 위한 궁극적인 목적으로 피력하면서 강성산은 근로자들의 물질문화 생활 수준을 지속적으로 높여 자주적이며 창조적이면서 유족하고 문명한 생활을 마련해 주어야 한다는 것이다. 이것이야말로 사회주의, 공산주의 건설의 승리와 성과를 알 수 있는 척도가 될 수 있다고 주장한다.<sup>69)</sup> 1980년대의 폭넓은 해외여행 경험<sup>70)</sup>을 통해 적극적인 개혁 의지를 세울 수 있었던 강성산은 개방정책을 추진한 실무경험을 높이 평가받고 있다.

이근모(1986.12~88.12) 총리재직시에 경공업중시정책 및 지방경제 활성화정책을 반영한다고 볼 수 있는 논문들이 비교적 많이 발표되고 있다. 그는 인민들의 식의주 문제를 원만히 해

68) 강성산, “인민들의 물질문화생활을 끊임없이 높이는 것은 우리 당활동의 최고 원칙,” 「근로자」, 제3호 (1977), p. 48.

69) 위의 글, p. 47.

70) 강성산은 1981년 10월 정부대표단장으로 불가리아 방문, 1984년 5월 김일성 수행원으로 소련·동구 방문, 1984년 8월 당 및 정부대표단장으로 루마니아 방문, 1984년 9월 당 및 정부 대표단장으로 이디오피아 노동당창립대회 참가, 1985년 3월 국가대표단장으로 소련 공산당 서기장 안드로포프 장례식 참가, 1985년 12월 소련 친선방문, 1986년 12월 당 대표단장으로 제27차 소련공산당 대회 참가, 1990년 5월 당 대표단장으로 중국 방문 등의 폭넓은 해외여행을 경험하였다.

결해 제3차 7개년계획 기간 인민생활의 수준을 획기적으로 높이기 위해서는 경공업 혁명을 ‘다그쳐야’ 한다고 주장한다.<sup>71)</sup> 이근모의 경공업우선정책의 기초는 경공업, 농업, 또한 지방의 사회간접시설건설 등과 관련된 주장들이 활발히 개진되고 있는 것에 반영되고 있다. 또한 郡의 역할이 재차 강조되면서 그는 지방경제활성화를 통한 경제발전에 역점을 둔다.<sup>72)</sup>

이근모의 경력<sup>73)</sup> 중에 특히 주목할 만한 것은 1977년 4월부터 평남도당 책임비서 겸 인민위원장에 이어 1981년 9월에 남포시당 책임비서 겸 인민위원장으로 재직한 것을 꼽을 수 있다. 항구도시인 남포는 북한의 청진, 원산, 함흥, 신의주, 해주와 더불어 해외 선박의 왕래로 외국의 문물을 접할 수 있는 기회가 많아 외부의 영향을 가장 많이 받는 곳으로 알려져 있다. 외국의 왕래자와의 접촉을 통해서<sup>74)</sup> 1986년까지 비교적 자

71) 주길본, “자력갱생의 혁명정신을 높이 발휘하는 것은 경공업혁명을 다그치기 위한 중요방도,” 「근로자」, 제1호 (1987), p. 68.

72) 「근로자」, 1986년 3월호에 “군의 역할을 높이는 것은 지방경제의 종합적 발전을 위한 기본 담보”가 실리는 등으로 미루어 이근모 총리 때에도 지속적으로 군의 역할을 중시하고 있음을 알 수 있다. 그 외에도 리만조, “군의 역할을 높여 지방경제발전에서 새로운 전환을 이룩하자,” 「근로자」, 제8호 (1987) 참조.

73) 김일성종합대학을 졸업하고 1964년 당 기계공업부장으로 경제정책에 관여하게 된 이근모는 1970년 7월에 제2기계공업상에서 1973년 9월에는 정무원 부총리가 되었다.

74) 이근모는 주로 간접 경험에 의해 해외문물을 습득하였으며 해외여행 경험이 많지는 않다. 1983년 4월 당 친선참관단 부단장 및 1987년 11월 정부대표단장으로 중국방문, 1988년 2월 정부대표단장으로 인도를 방문한 바 있다.



본주의적 문화를 접할 수 있었던 남포에서의 경험이 이근모의 적극적인 성향에 영향을 미쳤을 것으로 보인다. 이때 남포감문을 완성시킨 공적으로 총리에 임명되었으나, 그후 경제정책에서 뚜렷한 성과가 없자 해임되었다.

연형묵(1988.12~92.12)이 총리로 재직할 동안 꾸준히 경공업 발전을 강조하고 있다. 김일성은 「신년사」에서 1989년을 경공업의 해로 공표하고 당의 경공업혁명방침을 관철하기 위해 사회주의 경제건설에서 당면과제이자 역점사업인 경공업발전을 위해 새로운 전환을 기대하고 있다.<sup>75)</sup> 그러나 이때는 농업, 중공업에 대한 관심이 사라진 것이 아니고 관련 논문들이 함께 등장하고 있다.

연형묵은 주로 중공업 육성을 담당하였는데<sup>76)</sup> 1960년 당 중공업부 부부장으로 재직하기 시작한 이래 1986년 중공업 담당당비서로 재직하다가 1988년 정무원 총리로 발탁되었다.<sup>77)</sup>

75) 리길두, “경공업발전에 큰힘을 넣어 생활필수품생산에서 혁명적 전환을 일으키자,” 「근로자」, 제2호 (1989) p. 571. 그외에도 김창석, “현시기 경공업발전에서 틀어쥐고 나가야할 중점과업,” 「근로자」, 제9호 (1989) 참조.

76) 연형묵은 만경대혁명학원을 졸업하고 체코 프라하공대 기계공학과에 유학한 경험이 있다. 연형묵의 경제정책에 대한 관심은 “속도전은 주체의 혁명위업을 힘있게 다그쳐 나가는 전투적인 사업 전개 원칙,” 「근로자」, 1976년 2월호부터 게재되고 있다.

77) 연형묵은 1989년 8월 정부대표단장으로 유고에서 개최된 제9차 비동맹국가 수뇌자 회담에 참가하였고, 그해 10월에는 당 및 정부 대표단장으로 동독창건 40돌 행사에, 11월에는 당 대표단장으로 제14차 루마니아 공산당대회 참가 등 동구의 선진 문물을 접할

1990년 8월부터 당 정치국 후보위원이었으며 1992년 12월에 총리에서 해임되어 현재는 자강도당 책임비서 겸 인민위원장을 맡고 있다. 남북고위급회담 대표로서 남한을 방문하고 그 발전상을 보면서 연총리는 북한에서 보다 적극적인 개혁의 필요성을 실감했을 것이다. 연형묵은 남북합의서에 서명한 당사자로서 남북관계활성화를 통한 북한의 경제발전에 관심을 쏟았던 것으로 알려진다. 그는 비전을 가지고 경제정책을 시행하기 보다는 시류에 편승하여 지시에 따라서 움직인다고 보는 견해가 많다.<sup>78)</sup>

경공업발전에 대한 연총리의 의지는 1980년대 전임자였던 이종옥보다 강했다고 할 수 있지만 강성산<sup>79)</sup>과 이근모 총리보다는 적극적이지 않았던 것으로 판단할 수 있다. 이상에서 북한 최고지도부의 정책성향이 경공업육성정책에 두는 비중이 반영되고 있고 이것은 개혁·개방의지와도 관계가 있다는 것을 알 수 있다.

---

수 있었다. 1990년 1월에는 태국·인도네시아·말레이시아를 방문하여 동남아시아 경제권을 돌아볼 수 있었다.

78) 북한에 자주 왕래하고 북한문제에 정통한 중국학자와 필자와의 인터뷰, 1995년 3월.

79) 강성산 총리가 재임용된 이후 1993년 말에 북한은 경공업 제일주의를 선포하였다.

### 3. 대외경제관계 확대

대외경제관계 확대는 북한 지도부의 개방성향을 나타내는 하나의 기준이 될 수 있다. 이에 관한 정책은 주로 중국 경제개방정책의 영향을 받고 있는데, 개방에 소극적인 이종욱 총리에 이어 1984년 강성산 총리 주도로 시작된다. 「합영법」을 제정하여 대외경제사업을 적극적으로 추진하려던 강총리는 당시 남북경제교류와 대외개방에 관련된 정책개발에 대한 논의를 활성화시켰다. 이에 따라 북한은 남북 경제합작과 교류를 널리 실현시키는 것이 온 민족의 한결같은 염원인 자주적 평화통일을 위해 유리한 대외환경을 조성할 수 있는 주요 사업으로 강조한다.<sup>80)</sup> 이는 세계의 경제제도가 다른 나라와 민족들 사이에도 경제교류는 활발히 이루어지고 있는데 한 나라, 한 강도 안에서 그리고 한 민족끼리 경제합작과 교류를 실현시키지 못할 이유가 없다는 것이다.<sup>81)</sup>

또한 강성산은 함북도 당 책임비서로서 두만강 지역개발계획을 포함하는 대외부분개방을 위한 구상을 총괄하여 정책결정에 반영하고 있다. 대외경제사업을 성공적으로 추진하기 위해서 강총리는 하나의 개체로서의 민족경제와 타 국가경제가 밀

80) 공제민, “북과 남 사이의 경제적 합작과 교류는 실현되어야 한다,” 「근로자」, 제5호 (1985), p. 84.

81) 위의 글, p. 85.

접히 연계되어야 발전할 수 있다는 것을 인식하고 인정한다. 당시의 논의를 보면, 자연경제적 조건, 생산력 발전 수준과 과학기술 수준이 다른 국가들이 교류를 통해 발전하며 동시에 이것은 사회주의 경제건설을 위한 현실적 요구라고 받아들인다.<sup>82)</sup> 인민경제를 주체화, 현대화, 과학화하기 위해서는 현대적 새기술을 습득해야 한다는 것이다. 그러나 북한의 폐쇄체제로 인해 대외경제협력은 별다른 성과를 거두지 못한 채 실패하였고, 강성산은 퇴임했다.

이어서 총리가 된 이근모<sup>83)</sup>는 북한이 살아남기 위해서는 중국식의 개혁밖에 없다고 건의하였던 것으로 알려진다.<sup>84)</sup> 또한 적극적인 대외경제관계 확대를 강화하는 정책이 강조되고 있다. 당시 논지는 자력갱생의 원칙에서 자립적 민족경제건설을 적극 재촉하면서도 다른 나라들과의 무역을 널리 발전시키고,<sup>85)</sup> 각 국가간의 서로 다른 차이로 인한 '유무상통의 원칙'에 따라 무역을 행해야 한다는 것이었다.<sup>86)</sup> 이에 따라 북한은 대건설 행군

82) 전일춘, "대외경제사업을 강화하는 것은 사회주의 경제건설의 중요한 요구," 「근로자」, 제4호 (1986), p. 51.

83) 이근모는 1980년대 초 협동농장방식을 해체하고 농민들에게 개인분업을 장려하는 것을 근간으로 하는 「김정숙郡」 특구계획에 김환과 함께 참여하였다.

84) 고영환, 1995년 2월의 증언.

85) 김복신, "대외무역을 발전시키는 것은 나라의 경제적 자립성과 그 위력을 공고히 하기 위한 중요한 요구," 「근로자」, 제7호 (1988), p. 61.

86) 위의 글, p. 62.

의 진군속도를 더욱 높여 인민경제 수준을 앙양할 수 있다는 것이었다. 또한 합영과 합작은 평등과 호혜의 원칙을 바탕으로 상대적으로 선진 기술과 유리한 경제적 요소들을 공동으로 이용해 이득을 얻고자 하는 적극적인 경제협력 형태라는 것이었다. 그러므로, 현재 사회주의 경제건설에서 획기적인 성과를 달성한 북한과 많은 나라들이 밀접한 경제관계를 원하게 되어 경제합영합작이 널리 진행되고 있다고 주장한다.<sup>87)</sup> 그러나 이러한 중국식의 개방정책추진은 오히려 최고 정책결정자의 미움을 사게되어 이근모는 정치국위원, 당중앙위원, 총리직 등을 모두 박탈당한 채 해임된 것으로 알려져 있다.

이후 적극성향의 이근모가 함북도당책에 재기용(1992.12) 된 것으로 미루어 볼 때, 북한에서 전면 개방은 불가능하다고 판단하지만 나진, 선봉 등 특구가 있는 함북에서부터 중국식 개발을 도입해보려는 의도가 반영된 것으로 보인다. 북한은 같은 시기에 두만강특구에 깊이 관여한 바 있는 강성산과 김달현을 각각 총리와 정치국 후보위원에, 그리고 과거 이근모와 함께 「김정숙郡」 특구계획에 참여했던 김환을 부총리 및 화학공업부장에 발탁함으로써 중국식 모델의 수용을 예상케 한다. 이것은 20명 안팎의 핵심 경제엘리트 가운데 이근모가 최고경제실무가였다는 점을 김정일이 인정하여 실무를 책임지게 한 것으로 관측된다.

87) 정송남, “합영, 합작은 다른나라들과의 경제협조관계를 발전시키는 중요한 형태,” 「근로자」, 제11호 (1988), p. 70.

후임자인 연형묵 총리는 성공적으로 눈부신 발전을 이룩한 중국개방정책을 따라 보다 적극적인 대외무역을 추진하려는 의도에서 대일본수교 및 대미국접근정책에 노력을 기울여 왔다. 연총리 재임시 개방지향적 인사로 알려진 김달현은 사회주의 경제건설을 이룩하고 대외적으로 나라의 권위를 높이기 위해 대외무역을 적극적으로 확대해야 한다고 주장한다. 이것은 자립적 민족경제의 위력을 더욱 확대 강화할 뿐만 아니라 사회주의의 완전 승리를 앞당기기 위해서 대외무역을 발전시키기 위한 투쟁을 해야한다는 것이다.<sup>88)</sup>

그러나 1992년 12월 연형묵 총리의 해임은 기대한 것 만큼 경제정책에서 성과를 올리지 못하였으며 4년에 걸친 장기재임에 따른 교체로 볼 수 있다.<sup>89)</sup> 연형묵은 자강도당책 겸 인민위원장으로서 발령받으면서 당정치국 위원에서 후보위원이 되었고 권력서열 4위에서 18위로 밀려났다.

후임 총리로 재임용된 강성산은 함북도 당책임비서로 임명(1988.3)된지 4년만에 이 지역을 가장 발달된 지역으로 개발하

---

88) 김달현, “대외무역을 발전시키는 것은 사회주의경제건설을 다그치기 위한 중요한 담보,” 「근로자」, 제2호 (1989), p. 65. 김달현, “현실발전의 요구에 맞게 대외무역을 더욱 발전시키자,” 「근로자」, 제9호 (1989) 참조.

89) 북한 귀순자들의 의견으로는 연형묵이 남한의 발전상에 대한 언급을 하는 과정에서 김일성의 심기를 불편하게 하였고, 이에 따라 어떠한 형태로든지 연총리를 옹정하여야만 하는 요인이 발생한 것으로 추측하였다.

는 공로를 세워 1991년 7월 이곳을 시찰한 김일성의 칭찬을 받았다.<sup>90)</sup> 두만강 지역개발계획을 포함하는 함북도 개발에 탁월한 행정 및 관리능력을 발휘한 적극성향의 강성산은 대외경제협력활동을 강화해 절실히 경제난을 극복하고자 하는 북한의 경제상황을 고려해 볼 때 김일성의 재신임을 얻어 총리로 재임명 된 것으로 보인다. 김일성으로부터의 권력세습이 완료되어 김정일체제가 공고화되었다고 볼 수 있는 북한에서도 총리와 같은 고위직의 경질에는 반드시 김일성의 의견이 반영된다고 보아야한다. 따라서 연형묵 총리 경질과 강성산 총리 임용은 김일성의 제의에 따라 이루어졌다고 볼 수 있다.<sup>91)</sup>

경제난 극복을 지상 과제로 여기고 있는 북한에서 강성산 총리 기용은 보다 개방적인 정책으로 나아갈 것이라는 기대를 모았다. 북한이 강총리 기용과 함께 적극성향의 김달현과 김용순을 각각 당정치국 후보위원으로 승격시킨 것도 경제개방을 포함하여 대외정책부문에 비중을 둘 것으로 받아들여졌다.

대외경제관계 확대에 있어서 이근모는 중국식 개혁·개방을 따라야 한다고 건의한 점에서 볼 수 있듯이 가장 적극적인 정책을 폈고, 강성산 총리도 합영법 제정과 나진·선봉특구에 대한 개발의지를 가져 적극성향을 보이고 있다. 반면, 연형묵은 남북관계개선 및 대미·대일수교를 위한 외교적 노력을 기울였

90) 윤기복, 1991년 11월의 언급.

91) 「중앙통신」, 1992.12.12.

으나 경제적인 측면의 가시적인 성과는 별로 이루지 못했다. 이와 같이 북한지도부 내에서 정책성향의 차이를 보이는 인물이 정책결정을 책임질 수 있는 자리에 있게되면 그러한 성향이 정책으로 가시화되는 것을 알 수 있다.

경제난에 봉착하여 이것을 나름대로 발전시키려는 과정에서 1980년대 북한에서는 주로 정무원 중심의 경제관료들간의 다른 정책성향에 따른 상이한 정책결정이 이루어지고 있다. 관료제의 요소가 도입되면서 김일성·김정일은 충성심과 성과에 따른 문책을 통하여 세습체제 공고화를 위한 지도부 통제의 수단으로 활용하고 있으며, 이 과정에서 정책경쟁이 유발되고 있다고 판단할 수 있다. 정무원뿐만 아니라 당과 군부 등 다른 부처에서도 경제개혁을 위한 속도와 범위에 대한 이견은 표출되고 있으나 북한의 경제발전을 위하여 어느 정도의 개혁·개방이 필요하다는 방향에 대해서는 공감을 하고 있는 것이 아닌가 여겨진다.

이 시기의 대외환경은 중국이 개혁·개방을 통하여 경제발전에 박차를 가하고 있고, 소련도 고르바초프의 등장과 함께 개혁을 시도했으나 정치개혁을 먼저 실시하면서 실패를 맛보아야 했다는 점에서 북한은 부분적으로 중국식 발전모델에 관심을 두고 정책결정에 참조하고 있다고 볼 수 있다. 1980년대 급변하는 주변환경 속에서 유일체제하의 경제난을 타개하고자 하는 북한 최고 정치지도자들의 정책성향은 경공업 육성정책과 대외경제관계 확대정책에 서로 다르게 반영되고 있는 것을 알 수 있다.



## 제Ⅳ장 대외정책과 정책경쟁

1980년대 말과 1990년대 초에 이르러 북한은 더욱 어려운 대외환경에 처하게 된다. 분단국가 독일이 서독에 의해 흡수통일되었으며, 공산주의 국가의 종주국인 소련이 붕괴되고 러시아에서도 대통령제가 시행되면서 서구식 민주주의를 도입하게 되었다. 이러한 과정에서 북한이 가장 뼈아픈 교훈을 얻었다면 북한과 사정이 비슷한 루마니아에서 차우체스쿠가 처형되고 동구권의 고위층 공산집권 세력이 비참한 최후를 맞이했다는 점일 것이다. 이에 따라 군부 등 강경세력들 사이에서 자신들의 입지를 강화할 뿐만 아니라 생존을 위한 전략 차원에서 부처간의 이익 보호 현상이라고 할 수 있는 정책경쟁이 일어나고 있는 것으로 보여진다.

특히 냉전기에서 탈냉전기로 이행하는 시기에 동북아질서는 한국의 대러시아 및 대중국과의 수교로 인한 불균형질서가 형성되면서 정책경쟁을 유발하는 주변환경의 변화가 조성되었다. 소련과 동구권의 붕괴로 국제사회에서 고립이 심화됨으로써, 북한은 당면한 경제난이 악화되는 어려움을 겪고 있다. 이에 따라 남북한의 경제격차는 더욱 벌어지게 되었고, 독일의 통일 과정을 목격하면서 북한에서는 종래의 적화통일이 아닌 남한에 의한 흡수통일을 우려하는 목소리가 커지고 있다.<sup>92)</sup> 동북아

에서의 이러한 불안정요인들은 동북아질서와 관련된 국가들이 안정적인 균형질서를 모색하는 노력을 기울이게 하고 있으며, 그 중에서도 북한은 대미·대일관계 개선을 통해 균형질서 하에서 현상유지를 바탕으로 평화공존을 이룩하려는 정책을 추구하고 있는 것으로 볼 수 있다.<sup>93)</sup>

현상유지를 통한 평화공존을 추구하는 전략은 그동안 북한이 유지해 왔던 정책기조에서의 패러다임 전환(paradigm shift)을 의미한다. 1980년 대 말 이전 냉전기 동안 북한의 대남정책 및 대외정책의 기조는 적화통일·현상유지였지만, 탈냉전적 불균형 질서가 한반도 주변에서 형성되기 시작하면서<sup>94)</sup> 북한은 남북 공존에 기초한 反흡수통일·현상유지를 실질적인 정책기조로 선택한 것으로 판단된다. 이 변화로 인해 북한에서는 反흡수통일·현상유지를 추구하기 위한 정책선택에서 다양한 경쟁이나 정책의 전환이 일어나고 있다. 특히 이러한 정책전환이나 정책 경쟁은 강경입장을 고수하는 군부와 정무원 부처간 갈등에 근거하여 나타난다고 볼 수 있다.

본 장에서는 북한의 전반적 정책기조의 변화에 따라 정책경쟁이 나타나는 세 분야에 대해 검토해 보고자 한다.

92) 중국국제문제연구소 고급연구원 도병울과 필자와의 인터뷰, 1996년 11월 28일.

93) 전 미국 핵대사 로버트 갈루치와 필자와의 인터뷰, 1996년 6월.

94) 탈냉전적 불균형질서에 대해서는 안인해, “동북아 질서 재편과 중·북한관계,” 『統一研究論叢』, 제5권 2호 (1996) 참조.

첫째, 대남한정책은 적화통일·현상유지에서 反흡수통일·현상유지로 정책기조가 변화됨으로써 세 경향의 정책성향이 나타난다고 보여진다. 남북관계 전반을 개선하려는 정책성향, 남북관계를 일 부분에서나마 개선하려는 경향, 남북관계를 단절하려는 경향 등이 바로 그것이다.

둘째, 대미국정책은 미국을 주적으로 파악하는 정책경향과 미국을 북한체제 보장에 활용할 수 있는 국제세력으로 보는 정책경향이 경쟁적으로 나타난다. 북·미관계와 관련한 북한 지도부 내 정책경쟁은 북·중관계, 남북관계와 직접 관련되어 있다.

셋째, 경제개방정책에서는 이와 관련된 정책성향에서의 경쟁을 발견할 수 있다. 일부는 적극적인 개방을 주장하고, 일부는 최소한의 개방만을 받아들이고, 일부는 개방에 대하여 부정적인 태도를 취하고 있는 것으로 볼 수 있다. 또한 일부는 남한을 개방의 상대국으로 인정하는가 하면, 일부는 남한과 경제관계를 심화하기를 거부한다.

북한은 1994년 7월 김일성 사망 이후 유훈통치를 유지해 오면서, 김정일이 국정 최고 책임자로 취임할 수 있는 대내외적 성과를 거두기 위한 노력을 하고 있다. 이 과정에서 남북관계, 북·미관계, 대외경제관계는 가장 중요한 정책적 과제였다. 사실상 유훈통치를 행하며 김정일은 북·미관계 개선과 북·일수교 교섭을 통해 경제난 돌파구를 마련하려는 노력을 기울이고 있지만 핵문제 및 투자환경미비 등으로 아직까지는 성과가 미

미하다. 이것은 곧 개방지향세력의 입지를 약화시키는 형태로도 표출되어 강경파들에게 강경대응책을 주장하는 빌미가 될 수도 있다. 이러한 강·온 세력들간의 정책경쟁은 충성심 경쟁을 통한 북한지도부의 내부단속을 꾀하고자 하는 김정일의 이해와 상호작용하고 있다고 볼 수 있다.

이러한 관점에서 본 논문은 북한의 대외정책으로 남북관계와 북·미관계를 살펴보고 대외경제정책으로 나진·선봉자유무역지대설치와 개방정책의 사례연구를 통하여 북한의 유일체제하에서의 정책경쟁 가능성을 전망해 보고자 한다.

## 1. 대남한정책

남북한은 1980년대 중반부터 다양한 형태의 접촉을 가져왔다.<sup>95)</sup> 1990년 9월부터 시작된 남북고위급회담을 통해 남북한은 앞으로 남북관계의 발전 방향을 규정할 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」(이하 「남북기본합의서」)를 1991년 12월 합의·채택하기에 이른다.

「남북기본합의서」가 채택되는 배경에는 한·소수교, 소연방 해체, 남북한 유엔동시가입 등 한반도를 둘러싼 주변 환경의

---

95) 남북경제회담, 남북체육회담, 남북적십자 실무대표접촉, 남북국회회담 준비접촉 등이 주요한 회담이다. 통일원, 「통일백서 1992」(서울: 통일원, 1992) 참조.

변화가 있음을 부인할 수 없다. 그러나, 이에 못지 않게 중요한 것은 남북한 정부의 대북·대남정책의 변화이다. 당시 남한은 변화된 국제정세를 적절하게 활용하여 남한에 유리한 한반도 정세 및 통일환경을 형성해 나간다는 북방정책을 추진하고 있었다. 한편 북한으로서도 자신들에게 불리한 동북아 정세에 적절히 대응하기 위해서는 남북한간의 직접 접촉이 필요하다는 판단을 하였을 것이다.<sup>96)</sup>

당시 북한의 관료집단에서 「남북기본합의서」의 채택과 관련하여 중심적인 역할을 한 관료는 연형묵이다. 연형묵은 대인관계에서 소탈하고 온화한 자세로 대하며 침착하고 합리적인 성격의 소유자로서 사람들에게 호감을 준다고 알려져 있다.<sup>97)</sup> 그는 빨치산 운동을 하던 김일성이 독감에 걸려 사경을 헤매고 있을 때 연형묵 일가의 간호를 받은 것이 인연이 되어서 김일성의 보호 아래 체계적인 교육을 받을 수 있었다. 이러한 인연으로 연형묵은 1977년 3대혁명소조 중앙지도부 책임자로 재직하다 지방으로 일시 좌천되는 등의 시련기를 보냈지만 1980년 당 정치국원으로 재등용되었다. 총리 재임시 고위간부들 중에서 김정일의 현지도 활동에 가장 빈번히 수행하는 등 김정

96) 1980년대 말부터 형성된 동북아 불균형질서와 남북한의 외교정책 및 대북·대남정책 방향에 대해서는 안인해, “동북아 질서재편과 중·북한관계,” 참조.

97) 연형묵은 노어, 일어, 불어 등을 구사할 줄 아는 사교적인 성격이다. 그렇지만 매사에 고지식할 정도로 충직하나 대중적인 인물은 못된다는 것이 만나본 사람들의 인상이다.

일의 신임이 두터웠다.<sup>98)</sup>

연형묵은 특히 역대 다른 총리들이 다루지 않았던 수령론을 중심으로 하는 논문을 발표하였다. 이 논문들은 “하나의 조직적 중심과 사상적 기초”를 위한 정신도덕적 바탕을 이루어야 하며 “당과 수령을 중심으로 한 혁명대오의 통일단결을 이룩하는 것은 강철같은 조직적 통일과 단결을 실현하기 위한 결정적인 담보”<sup>99)</sup>라는 점을 강조하는 등, 연형묵이 김일성주의를 신봉하고 있다는 사실을 보여준다. 그렇지만 소련 및 동구의 몰락과 중국의 개혁·개방의 성공을 총리로 재직하는 동안에 목격한 연형묵은 남북고위급회담을 성사시키고 남북을 왕래하는 과정에서 비교적 개명적인 성향을 가지게 된 것으로 볼 수 있다.<sup>100)</sup> 이러한 연형묵의 정치적 성향이 「남북기본합의서」를 마련하는 데 기여했을 것이다.

98) 최근에는 당조직지도부 제1부부장인 장성택이 김정일의 현지지도를 번번히 수행하는 등 공개석상에 자주 등장하고 있다.

99) 연형묵의 수령론은 “당과 수령을 중심으로 한 우리 혁명대오의 불패의 통일단결,” 「근로자」, 제2호 (1988) p. 26. 그는 그 외에도 “위대한 수령 김일성동지께서 내놓으신 3대혁명로선은 주체의 혁명위업을 완성하기 위한 불멸의 기치,” 「근로자」, 제4호 (1975); “당의 영도는 사회주의 경제건설의 승리를 위한 기본 요인,” 「근로자」, 제2호 (1987); “혁명적 략관주의는 간고하고 준엄한 혁명의 길을 승리적으로 헤쳐온 우리 인민의 전통적인 혁명정신,” 「근로자」, 제7호 (1988) 등 다수 논문을 발표하였다.

100) 1989년 「평양축전」 준비시에 연형묵은 인민생활의 희생을 방지하는 의미에서 김일성에게 규모축소를 건의하는 등 합리적인 정책 성향의 일면을 보인 바가 있다.

그 후 연형묵의 후임자로 총리에 오른 강성산은 업무와 관련해서 성격이 까다롭고 괴팍하여 부하 및 주위사람들을 괴롭히며 인기를 누리지 못한다고 알려져 있다. 그는 부드럽지 못한 성격에 원칙을 중시하는 고지식한 보수적 성향을 보인다고 할 수 있다. 김일성의 각별한 신임을 받고 있는 인척으로 김일성 주의를 철저히 신봉한다.<sup>101)</sup> 김정일의 신임을 업고 총리직을 계속적으로 맡고 있으나 현재는 지병으로 활발한 업무활동은 못하고 있는 것으로 알려져 있다. 강성산은 경제적으로는 적극적인 성향을 보이지만 정치적인 면에서는 보수적인 경향을 보임으로써 남북관계 타개를 위한 정치적인 노력도 매우 조심스럽다고 할 수 있다. 이러한 성향이 반드시 남북관계의 경색을 불렀다고는 볼 수 없으나 이를 타개하려는 노력에 있어서는 소극적이라는 것은 짐작할 수 있다.

남북한관계는 1992년 북한 핵문제가 제기되면서 경색되기 시작했다. 1993년 3월 북한이 NPT 탈퇴를 선언한 이후, 남북관

---

101) 강성산의 정치적 입장을 엿볼 수 있게 하는 논문으로는 “당 사업의 기본은 사람과의 사업,” 「근로자」, 제10호 (1972); “평양시를 혁명의 붉은 수도로 꾸리자,” 「로동신문」, 1973.1; “인민정권은 온 사회를 주체사상화 하기 위한 위력한 무기,” 「근로자」, 제9호 (1983); “노동당은 위대한 주체의 혈통을 빛내어 나가는 혁명적 당이다,” 「로동신문」, 1985.6; “당조직들과 당원들이 당의 의도에 따라 한결같이 움직이며 투쟁하는 것은 우리당의 위력의 원천,” 「로동신문」, 1990.1; “당의 영도는 사회주의 위업 수행에서 혁명적 원칙을 일관하게 견지하기 위한 필수적 요구,” 「근로자」, 제11호 (1990) 등이 있다.

계는 단순한 양자관계를 벗어나게 되었다. 북한은 핵문제와 관련하여 남한의 정책적 입지가 좁을 뿐만 아니라 국제적 영향력이 떨어진다는 점을 고려하여, 남한과 접촉하기보다는 미국과 접촉하여 문제를 해결하려는 태도를 취하였다. 1993년 8~10월 및 1994년 3월 남북한간 특사교환에 대한 논의가 있었지만, 기본적으로 북한은 핵문제의 협상대상을 미국으로 제한하고자 하였다. 핵문제를 통하여 북한이 한반도에서 남한보다는 미국을 협상상대국으로 설정하고 미국과 핵문제를 포함한 한반도 질서와 관련된 협상을 추진함으로써, 남한은 한반도 질서재편에서 외교적 협상력을 발휘할 수 없게 되었다.

북·미협상에 기초하여 북한의 핵문제가 해결되어 가는 과정에서, 미국의 카터 전 대통령의 중재에 의해 남북한 정상회담이 합의됨에 따라 남북한간의 합의가 다시 중요한 변수로 부상되었다. 당시, 북한은 1994년 6월 28일 정상회담 개최를 위한 예비접촉에서 남북정상회담을 '새민족사 창조의 계기'로 평가할 만큼 긍정적이었다는 점에서 북한은 남한을 대화상대로 다시 인정하게 되었다.<sup>102)</sup>

그러나, 김일성의 사망과 뒤이어 발생한 조문파동은 남북한

102) 「로동신문」, 1994.6.30은 남북정상회담 개최를 “반세기동안이나 지속되고 있는 반목과 대결, 분렬의 역사를 민족단합과 평화, 통일의 력사로 전환시키고 민족의 독립과 통일, 번영의 전기를 열어주는 새민족사의 창조로 될 것이며 조선반도의 긴장상태를 우려하는 세계평화애호인민들에게도 커다란 기쁨을 주게 될 것”이라며 긍정적으로 논평하였다.



의 합의에 의해 북한 핵문제가 해결될 수도 있는 가능성을 배제하고 말았다. 그리고, 1994년 10월 북한의 핵문제는 북·미간의 포괄적 협상타결이라는 형식에 의해 해결의 실마리를 풀기 시작했다.

남북관계가 북한 핵문제의 발생과 함께 경색되고 북한 핵문제의 협상·해결과정에서 북·미관계에 비해 중요성이 떨어졌다는 사실을 바탕으로 북한 권력엘리트 내부의 대남정책과 관련한 정책성향을 두 가지로 분류해 볼 수 있을 것이다. 하나는 한반도의 질서재편과 관련하여 미국의 역할을 중시하여, 남한배제 원칙하에 미국과 관계를 개선함으로써 한반도 및 동북아에서 북한의 입지를 인정받겠다는 정책성향이다. 다른 하나는 한반도 질서재편에서 남북관계를 완전히 배제할 수는 없다는 정책성향이다. 북한 핵문제 이후 북·미 핵협상과정을 검토해 본다면, 첫번째 정책성향을 대변하고 있는 북한의 권력엘리트는 외교부 중심의 대외지향적 관료들이라고 추정된다. 반면, 남북관계를 중시하는 측은 경제관료들이라고 볼 수 있다.<sup>103)</sup>

103) 당정치국 후보위원인 김달현은 1992년 7월 북한대표단장으로 남북한간 경제협력문제 논의차 서울을 방문하였다. 방한시 그는 “사회주의 경제는 계획경제이기 때문에 상황변화에 신속 대처하지 못하는 약점과 창조적이지 못하고 수동적인 면이 있다고 하면서 남측이 북측을 뛰어넘어 러시아나 중국하고 사업을 하지 말고 북측과의 경제협력에 좀 더 적극적으로어야 한다”고 발언한 것으로 알려졌다. 일부에서는 좀더 극단적인 추정으로 북·미협상을 중시하는 김정일과 민족주의적 이념에 충실하여 남북관계를 중시하는 김일성 사이에 미묘한 노선차이가 존재하였다고 관측되기도 한다.

그러나, 김일성조문파동을 빌미로 지속적으로 남북관계를 경색시키고 불안정하게 하는 요인이 발생하고 있다. 북한에 의해 제기된 군사정전위 무효화선언도 이러한 맥락에서 파악되어야 할 것이다. 또한 남북한간의 쌀회담에서도 북한은 남한으로부터 쌀지원을 받기 위한 측면에서만 협상을 벌였을 뿐, 남북관계를 공식적 차원에서 개선하겠다는 태도를 취하지 않았다.

북한의 남북관계에 대한 이러한 입장은 김정일이 공식적으로 승계하고 북·미관계의 개선이 일정 단계에 접어들기 전까지는 계속될 것으로 판단된다. 특히, 남북간의 정치·군사 및 경제에 걸친 전반적인 체제경쟁에서 오는 열등의식을 ‘조선민족제일주의’와 ‘우리식 사회주의’ 등 민족주의적 색채를 띤 이념공세로 극복하려는 의도를 지닌 북한지도부에게 남북관계개선은 당분간 회피하고 싶은 과제라고 할 수 있다.

그럼에도 불구하고, 북한은 1993년 발표된 「조국통일을 위한 전민족대단결 10대 강령」을 강조하는 한편 「고려연방공화국통일방안」을 완전한 통일방안으로 내세움으로써, 통일의 중요성을 지속적으로 강조하고 있다.<sup>104)</sup> 북한의 이러한 주장은 현재 남북한간의 세력불균형을 체제공존에 유리한 방향으로 가져가기 위한 이념적 공세라고 할 수 있다.<sup>105)</sup> 이러한 북한의 태도

104) 1996년에도 「로동신문」이나 「민주조선」은 일주일에 두세 번씩 「조국통일을 위한 전민족대단결 10대 강령」과 「고려연방공화국통일방안」을 강조하는 기사를 내보내고 있다.

105) 남북한간 체제공존 가능성은 1993년 4월 7일 최고인민회의 제9기

는 남한정부에 대해서는 부정적인 태도를 견지하면서도 남한 기업 및 주민들은 활용대상으로 인식하고 있는 측면에서도 드러난다.<sup>106)</sup> 김정일이 민족이 인민대중보다 우위라는 주장을 해 오고 있으면서<sup>107)</sup> 남한당국을 배제하려 한다는 것은 논리적 모순을 안고 있다는 점에서 북한 주민을 포용하려는 우리의 노력도 필요하다고 하겠다. 이에 따라 북한에서 남북관계개선이 북한체제 현상유지를 위해서 유리하다는 판단을 하는 정책 결정자들의 입지를 넓혀줄 수 있을 때 경색된 남북관계도 물꼬가 트일 수 있게 될 것이다.

한편, 남북한 관계에서 경제교류가 주요한 영역으로 등장하

---

5차회의에서 발표·채택한 김일성의 「조국통일을 위한 전민족대단결 10대강령」 중 3항에서 남북한의 ‘공존, 공영, 복리’ 주장에 나타나고 있다. 이 밖에 2항: ‘민족애와 민족자주정신에 기초하여 단결하여야 한다.’ 4항: ‘동족사이에 분열과 대결을 조장시키는 일체 정쟁을 중지하고 단결하여야 한다.’ 8항: ‘접촉, 래왕, 대화를 통하여 전민족이 서로 이해하고 신뢰하며 단합하여야 한다.’ 9항: ‘조국통일을 위한 길에서 북과 남, 해외의 전민족이 서로 연대성을 강화하여야 한다.’ 등에서 강조되고 있다.

- 106) 김일성은 1992년도 「신년사」에서 “조국통일은 누구도 대신해 줄 수 없는 우리 민족의 자주적 위업이며 당국이나 특정한 계층의 힘만으로는 성취할 수 없는 전민족적 위업입니다”라고 언급하였다.
- 107) 김정일은 “주체사상교양에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여(조선로동당중앙위원회 책임간부들과 한 담화문, 1986년 7월 15일), 「근로자」, 제7호 (1987)와 “인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다(당 중앙위원회 책임일군들과의 담화, 1991년 5월 5일), 「로동신문」, 1991.5.27에서 ‘우리민족제일주의’와 민족이 인민대중보다 우위에 있다고 주장하였다.

였다. 남북한 당국간 관계개선 없이는 남북한간의 본격적인 경제교류·협력은 불가능하겠지만, 1989년 이후 남북한간에는 물자교류가 꾸준히 발전해 왔다. 남북한 물자교류의 현황을 보면, 아래 <표 4-1>과 같다.

<표 4-1> 남북한 물자교류 통관현황(1988.10~1996.9)

(단위: 천 달러)

연 도	반 입			반 출			합 계		
	건수	품목수	금액	건수	품목수	금액	건수	품목수	금액
1989	66	24	18,655	1	1	69	67	25	18,724
1990	78	21	12,278	4	3	1,187	82	24	13,465
1991	300	50	105,722	23	17	5,547	323	67	111,269
1992	510	81	162,863	63	24	10,563	573	105	173,426
1993	601	77	178,166	97	21	8,425	698	98	186,591
1994	708	83	176,298	267	42	18,248	975	125	194,546
1995	976	99	222,855	1,668	90	64,435	2,644	189	287,290
1996.9	1,054 (716)	107 (86)	135,756 (177,329)	1,515 (1,231)	87 (65)	58,998 (48,619)	2,569 (1,947)	194 (152)	194,754 (225,948)
총계	4,293		1,012,593	3,638		167,472	7,931		1,180,065

자 료: 통일원, 「남북교류협력 동향」, 제64호 (1996.10.1~10.31).

주: 괄호 속은 전년 동기 수치임.

1991년 이후 확대된 남북 물자교류는 북한 핵문제로 인한 남북관계의 긴장에도 불구하고 1993년 이후에도 꾸준히 증가하

였다. 그러나, 1996년 9월 말 현재 물자교류는 전년동기에 비해 다소 축소되었다. 이와 같이 물자교류가 축소되었다는 사실은 남북한 경제관계 발전의 한계를 드러내 보여주는 것이다. 물자교류 축소는 주로 반입부문의 축소로 인한 것으로, 이는 북한 경제의 상품수출능력의 한계를 보여 주고 있다. 반면, 물자교류의 축소에도 불구하고, 남북한간 위탁가공교역은 승인기준으로 1996년도에도 다소 증가하는 추세를 보이고 있는데,<sup>108)</sup> 이는 남한 기업의 북한 노동력에 대한 경제적 관심을 반영하고 있다. 위탁가공교역의 증가 추세가 다소 둔화되고 있다는 사실에서 북한 노동력과 우리의 자본·기술이 결합되는 새로운 형태의 경제활동이 필요하다는 점을 예측할 수 있다.

그러나, 남북한간 자본·기술과 노동·자원의 결합에 기초한 경제관계의 발전은 남북한 당국간 직접 접촉에 의한 정부간 협력이나 남북한 정부의 합의에 의한 제도적 장치가 마련되어야 가능할 것이다. 따라서 현재 남북한의 관계경색은 남북 경제교류·협력의 발전에 중요한 장애 요인이 되고 있다. 북한이 정부차원의 남북한 경제협력을 거부하고 있는 이유는 남한 당국과의 접촉으로 인한 국내정치에서의 정당성의 상실 및 남북한 직접 접촉으로 인한 체제이완현상을 막기 위한 것으로 볼 수 있다.

현재 북한지도부는 남북한 경제관계와 관련하여 두 부류의

---

108) 통일원, 「남북교류협력 동향」, 제64호 (1996.10.1~10.31) 참조.

정책성향으로 나누어 볼 수 있을 것이다. 하나는 남북한의 경제교류·협력을 통하여 북한 경제의 회생을 위한 도움을 받으면서 제3국과의 경제협력을 추구하려는 성향이며, 다른 하나는 남한 및 제3국과의 경제협력을 최소화하여 외부영향으로 인한 부작용을 막자는 것이다. 현재까지의 남북관계를 고려할 때, 김정우를 비롯한 경제관료 출신 정무원 관리들이 비교적 전자의 태도를 견지하고,<sup>109)</sup> 후자는 군부 및 당관료들을 중심으로 보수적 정책성향을 띠는 집단으로 판단해 볼 수 있다. 남한의 자본을 활용하여 북한경제발전을 이룩하자는 주장과 남한의 경제력 우위가 흡수통일로 이어질 수 있다는 우려가 정책성향의 차이로 나타나는 한 단면으로 볼 수 있다.<sup>110)</sup>

## 2. 대미국정책

핵문제를 계기로 미국과 직접 접촉을 가지게 된 북한은 1994년 북·미 제네바합의를 통해 핵문제 해결과 북·미 관계개선을 포괄하는 기본틀을 마련하였다. 현재 북한은 미국과 관계개선을 통하여 체제를 인정받고 나아가 심각한 경제난 및 국제적 고립 등 대내외적인 어려움을 타개하려고 한다. 이러한 북한의

109) 경제개발정책과 관련한 남북관계에 대해서는 아래 제3절 참조.

110) 모스크바대학 이창주 초빙교수와의 인터뷰, 1996년 8월.

대미국정책은 북한이 현재의 위기를 극복하고 순조롭게 체제를 안정시킬 수 있도록 지원하겠다는 미국의 북한연착륙정책과 맥을 같이 하고 있다. 동북아 질서재편의 시기에 미국과 북한의 국가이익이 서로 부합되고 있는 것이다. 미국은 북한의 식량난이 심화됨으로써 대량의 난민이 발생하고 우발적인 군사도발이 일어날 가능성이 높아질 것이라는 판단하에, 북한에 대한 식량지원을 추진하고<sup>111)</sup> 미군유해송환 협상(1996.1)과 미·북 미사일협상(1996.4) 등을 통해 북한과의 접촉을 지속함으로써 북한의 연착륙을 유도하고 있다. 북한은 미국이 북한체제의 붕괴를 원하지 않고 있다는 정세 판단에 따라, 남한을 배제하고 미국과 직접 접촉을 통해 한반도에서 자신의 체제유지에 유리한 방향으로 한반도 질서를 변화시키고자 한다. 이 과정에서 개방지향적 성향을 가진 인사들을 중심으로 적극적인 대미 접근이 시도되었던 것이다.

북·미관계의 핵심이 된 북한의 핵문제는 1989년 9월 영변의 핵시설 사진이 공개됨에 따라 국제적 관심사로 등장하였으며, 이를 계기로 미국은 북한이 핵안전협정을 체결하도록 종용하였다. 이후 북한 핵문제는 1991년 9월부터 진행중이던 남북고위급회담의 주요 의제로 등장하였고, 남북한은 1991년 10월에

---

111) 미국은 1995년 국제아동보호기금(UNICEF)을 통해 22만 5천 달러의 수재지원금을 북한에 제공하였으며, 1996년 2월에는 대외재난구호기금(FDA) 2백만 달러를 세계식량계획(WFP)을 통해 지원하였다.

개최된 제4차 고위급회담에서부터 한반도의 핵문제에 대한 공식 협상을 시작하여 같은 해 12월 31일 「비핵화공동선언」에 합의하기에 이르렀다. 이에 따라 북한은 그동안 미뤄오던 국제원자력기구(IAEA)와 안전조치협정을 체결하고 IAEA의 사찰을 1992년 5월부터 수용하였으며, 남북한간에는 핵통제공동위원회가 가동되기 시작하였다.

그러나, 핵통제공동위원회에서 남북한간에 핵사찰과 관련하여 이견이 발생하여 남북한간의 핵통제와 관련한 접촉이 중단되고, IAEA의 핵사찰과정에서 북한의 보고와 IAEA의 사찰결과간에 중대한 불일치가 나타남으로써 IAEA가 북한의 미신고 시설 두 개에 대한 특별사찰을 결의(1993.2.16)하기에 이른다.

한편, 한국과 미국은 1993년도 팀스피리트훈련 재개를 결정하였다(1993.1.26). 남북한 핵통제공동위원회 회의 중단, 팀스피리트 훈련 재개 결정, IAEA의 특별사찰 결의 등의 상황에서 북한은 NPT 탈퇴를 선언(1993.3.12)하였다.

북한의 핵문제가 발생하기 이전까지 북한과 미국간에는 직접 접촉이 공식적으로 열리지 않고 있었으며, 한반도의 핵문제와 관련하여서도 당사자해결원칙에 기초하여 남한과 북한이 직접 대화를 통해 핵통제를 공동으로 추진할 수 있는 방안을 모색하고 있었다.

북한 핵문제가 발생한 후, 미국의 역할에 비중을 두고 있는 북한은 한반도의 핵문제 해결을 위한 북·미회담을 제의하였다.



그리고, 클린턴 행정부는 북한의 직접 대화 요구에 응하여 북·미 협상을 시작하였다.<sup>112)</sup> 북한의 강석주 외교부부장과 미국의 갈루치 국무부차관보간에 3단계 회담이 진행되면서 북한은 핵문제 해결을 위한 일괄타결방식을 제의하였다. 강석주는 북한 최고 권력자의 절대적 신임을 바탕으로 북한 핵문제 해결 과정에서 북·미 관계개선을 위한 근거를 마련할 수 있는 포괄적 협상을 제안하였다. 그리고 이 과정에서 북한은 남한의 상호사찰요구나 한국형경수로 건설을 위한 남한의 주도적 역할 등을 거부함으로써 남한을 핵문제 협상에서 가능한 배제하고, 한반도 질서재편의 주도세력으로 미국과 북한이 대등한 협상 상대국이 될 수 있는 방안을 찾기 위한 외교전략을 펴기 위해 고심했다.

미국과의 직접 접촉을 통해 정치·외교·안보·경제문제와 연계하여 핵문제를 일괄타결하려는 북한의 의도는 미국이 북한의 입장에 동조함으로써 1994년 북·미 제네바합의를 통해 실현되기에 이르렀다. 북한은 미국이 핵무기를 포함한 무력의 사용 및 사용위협 금지와 핵불사용을 문서로 보장해 줄 것을 요구하였으며, 이를 보장받았다. 또한 북한은 한·미간에 군사훈련을 중지해야 한다고 주장하였는데, 한·미 양국은 북·미 회담의 분위기

112) 북한 핵문제 해결을 위해 북한과 미국간에는 차관급 접촉인 북·미 고위급회담(1993.5.12~94.10.21), 북·미 전문가회담과 준고위급회담(1994.11.30~95.4.20; 1995.5.20~6.13), 한반도에너지개발기구(KEDO)와 북한간의 경수로 공급협상(1995.9.11~12.15) 등이 이어졌다.

기를 조성하기 위해 북한을 자극하지 않는다는 의미에서 1994년부터 팀스피리트 훈련을 실시하지 않았다.<sup>113)</sup> 아울러, 북한은 휴전협정을 평화협정으로 대체할 것을 주장하였으나, 이는 한국의 입장을 고려한 미국의 유보적 태도에 의해 받아들여지지 않았다.

북·미 제네바합의에서 북한은 미국이 요구한 2곳의 미신고시설에 대한 특별사찰을 거부하였는데, 미국이 경수로의 주요부품이 반입되는 시점에 특별사찰을 실시하기로 양해했다는 점에서 과거 핵의혹 해소를 위한 특별사찰이 적어도 5년 정도 미루어지게 되었다. 이러한 미국의 양보에 대해 남한에서는 남북한간에 상호사찰을 주장하면서, 미국의 갈루치대표를 비롯한 협상과들이 북한의 전략에 끌려다닌다는 불만을 표시하기도 하였다.

한편, 미국은 북한의 사회주의체제를 존중하여 내정불간섭과 양국관계개선에 합의하였으며 이에 따라 미국의 제1단계 경제제재 완화조치가 실현(1995.1.20)되었고, 양측은 연락사무소를 개설하기로 합의하였다. 이에 따라 북한에서 대미관계개선을 원하는 개방지향세력의 입지가 강화되었다고 볼 수 있다. 특히 북한은 흑연감속로를 경수로로 전환할 용의를 표명함에 따라 기본합의문에 흑연감속로의 해체와 2000MWe급 경수로 2기를

---

113) 한국과 미국은 연합전력 유지에 필요한 훈련을 기존의 다른 공동 훈련(독수리, 울지포커스, RSOI 등)으로 대체하기로 결정하였다.

제공하기로 합의하고, KEDO와 북한간에 경수로 공급협정이 체결(1995.12.15)되었으며 함남 신포지역에 대한 경수로 건설이 결정되었다.<sup>114)</sup> 북한은 경수로 공급계약 체결 이후 IAEA 전면 안전협정에 의거한 임시 및 일반사찰을 수용(1996.1.31)함으로써 현재 NPT에 완전히 복귀한 상태이다.

북한으로서는 핵위협이 대가로 경수로 건설과 북·미 관계정상화라는 당근을 손에 넣었다는 점에서 북한대외정책의 전략적 성공으로 평가하는 측면도 있다. 한편으로 핵개발에 대한 강경파들의 입지가 약해진 것으로도 볼 수 있을 것이다. 즉, 외교부의 강석주<sup>115)</sup>를 비롯한 개방지향세력이 미국과의 협상을 성공적으로 이끌어냄으로써 군부의 강경세력의 목소리를 낮출 수 있었던 것으로 볼 수 있다. 물론 북한 최고정책결정자의 의지가 핵심적인 영향을 미친 것은 사실이겠지만 이 과정에서 강경파들과 협상파들의 정책경쟁은 북·미협상의 결과에 따른 산물, 즉 성공함으로써 입지강화가 되는 양상으로 나타나고 있는 것으로 보인다.

한편, 한국의 관점에서 보면, 북·미 제네바합의문에서 북한의

---

114) 기본합의문 체결 이후 대체에너지 제공에 대한 약속 이행으로 1995년 10월까지 15만톤의 중유가 제공되었으며 금년부터 제1호기 경수호가 완공될 때까지 매년 50만톤씩의 중유를 제공하기로 되어 있다. 올해분 50만톤은 공급되었다. 『중앙통신』, 1996.11.12.

115) 강석주는 논리정연하며 임기응변에 능하고 설득력은 있으나 자신의 능력에 대해 과시욕이 강한 것으로 알려졌다.

재처리시설 해체 시기가 경수로사업 완료 시점까지 연기되었으며 북한의 핵활동 동결 및 해체 과정에서 한국의 참여가 보장되지 않고 남북한 상호사찰문제가 명시되지 않았다는 점에서, 한국의 소외에 대한 우려가 대두되었다. 특히, 남북한간의 「비핵화 공동선언」과 북·미간의 제네바합의문이 병행적으로 실천되기는 사실상 어려운 실정이다.

미국은 공화당이 장악하고 있는 미하원에서 민주당 행정부의 북·미 관계개선 노력에 대해 성급하다는 비판과 함께 대북결의안<sup>116)</sup>을 채택하고 양국관계 개선에서 완급이 조절되어야 한다는 요구가 제기되었다.<sup>117)</sup> 북한의 경수로 건설에 있어서 미행 정부는 공화당이 다수를 차지하고 있는 의회를 설득하는 논리로 미국의 재정적 부담이 없다는 것을 내세우고 있다.

이러한 사항들을 감안해 볼 때, 향후 북한 핵문제가 경수로 건설 추진과 함께 해결되어 가는 과정에서,<sup>118)</sup> 남북한, 북·미

116) 이 결의안(1995.9.18)은 연락사무소 이상의 관계개선과 무역·투자장벽의 추가 완화를 위해서 ① 남북대화 재개, ② 「비핵화 공동선언」의 이행, ③ 북한 군사력의 후방배치, ④ 북한의 미사일수출 중지가 필요하다고 지적하였다. 「한국일보」, 1995.9.19.

117) 미상원은 KEDO 관련 예산집행을 위해 단서조항을 첨부한 대의원 조법안을 채택하였다(1995.9.21). 이 법안은 KEDO의 예산집행을 위해서는 ① 3개월내에 남북대화 재개, ② 한국회사를 주계약자로 하는 공급협정 체결, ③ 남북간의 자유로운 여행·통신의 보장, ④ 남북불가침과 비핵화 공동선언의 이행이 필요하다고 결의하였다. 「한국일보」, 1995.9.23.

118) 북한 핵문제의 완전한 해결은 ① 북한 핵활동의 지속적인 동결과

및 북·일간의 관련 현안들이 복합적으로 연계되어 상호 영향을 미치게 될 것이다. 또한 미국과 일본 등 관련국들이 자국의 입지확대를 위해 북한과의 접촉을 시도한다면 한·미·일간에 북한을 상대로 한 경쟁관계가 조성될 가능성도 배제할 수 없다. 적어도 특별사찰이 실시되어 북한의 과거핵의혹이 완전히 해소되는 시점까지 북한 핵문제는 남북관계와 한반도를 둘러싼 관련국들의 핵심관심사안으로 존재할 가능성이 있다. 이러한 주변적 상황을 북한의 개방지향세력들은 적절히 활용함으로써 자신들의 이해관계를 극대화시키려는 노력을 증진시키려 할 것이다.

핵문제를 둘러싼 북·미협상 및 남북접촉 과정에서 나타난 북한 관료집단 내부의 정책성향을 크게 두 가지로 나눌 수 있고 이에 따른 정책경쟁양상을 보이고 있다. 첫째는 북·미협상을 주도한 외교부 관료들의 정책성향이다. 그들은 동북아 냉전질서가 붕괴된 상황에서 동북아 질서재편의 축이 미국임을 파악하고, 북한 체제의 안정을 위해서는 미국의 북한 체제인정이 필요하다는 점을 강조한다. 더욱이 북한의 경제위기가 서구 자본주의 국가들의 자본·기술의 도움에 의해서만 회복될 수 있다면, 그들은 미국의 북한에 대한 경제제재 해제 및 지원이 그 자체로서 뿐만 아니라 다른 자본주의 국가들의 지원을 얻기 위해서도 필수불가결하다고 판단한다. 특히, 남북한의 세력균

---

군사적 핵시설의 해체, ② 과거 핵의혹의 해소, ③ 「비핵화공동선언」의 이행을 의미한다.

형이 깨어진 상태에서 미국을 이용하여 한반도에서 새로운 균형질서를 형성하려는 외교전략은 매우 실용적이라고 평가받을 수 있는 것이다.

둘째는 강경 군부들의 정책성향이다. 그들은 미국과 화해한다는 사실을 전통적인 자력갱생의 노선이나 중국과의 혈맹관계에서 볼 때 부당하다고 주장한다. 특히, 미국과 교류가 시작되어 미국인이 평양에 들어오게 된다면, 미국의 실질적인 군사·정보 활동이 북한의 통제를 벗어나게 될 것이라는 우려도 한다.

결과적으로 이러한 두 가지 정책성향에 따른 정책대안적 경쟁에서 북한 최고지도부는 외교부의 외교정책을 현실적이라고 판단함으로써, 북·미협상에 전력을 기울였을 것으로 평가된다.<sup>119)</sup>

북한의 미국중심적 외교전략은 남한을 배제하고 진행되었을 뿐만 아니라, 일시적으로 중국조차도 배제하는 경향을 띠고 있다. 1992년 한·중수교 이후 악화된 북·중관계는 소원기와 화해기를 반복적으로 거치지만 미국을 의식하여 북한의 체제유지에 대한 상호간의 이해가 일치함에 따라 전략적 유대관계를 유지하고 있다.<sup>120)</sup> 특히 1995년 이후 북한은 수해로 인한 극심한 식량난을 겪으면서 체제의 위기가 심화됨에 따라, 중국과의 우호적 변방관계를 유지하기 위한 노력을 기울이고 있다. 북한은 동북아 신질서재편과정에서 미국이 주도적 역할을 담당하

119) 제임스 레이니 주한 미국대사와 필자와의 인터뷰, 1996년 11월 10일.

120) 이에 대해서는 안인해, 「탈냉전기 중·북한관계 변화 연구」(서울: 민족통일연구원, 1995) 참조.

고 있지만 적어도 동북아에서 중국의 영향력을 무시할 수 없다는 사실을 인식하고, 미국과 중국 사이에서 등거리외교 행태를 취할 것으로 예측된다.

한반도의 질서재편과 관련하여 1996년 4월 한국과 미국은 북한, 중국이 참여하여 새로운 평화체제 구축을 위한 「4자회담」을 제안하였다. 「4자회담」 제안은 남한을 배제한 북·미협상 및 북·미간의 평화협정을 주장하는 북한의 전략에 대한 견제인 동시에 동북아 질서재편에서 한국의 능동적 역할을 위한 외교정책의 산물이다. 중국의 관점에서 보면, 「4자회담」은 미국중심적 동북아 질서재편을 견제할 수 있는 수단이 될 수도 있다. 반면, 북한의 입장에서 「4자회담」은 핵문제 발생 이후 추진해 온 북·미직접접촉을 통한 한반도 균형질서 추구전략과는 일치하지 않을 수도 있다. 북·미간의 직접대화를 추진해 온 개방지향적 성향의 인사들은 북·미관계 개선과 북·일수교교섭을 지속적으로 진행시켜 동북아에서의 균형질서모색을 위한 외교적 수단을 발휘하고자 한다. 특히 한국에 침투한 잠수함 사건에 대해 깊은 유감표명을<sup>121)</sup> 한 북한 외교부 중심의 관료들은 향후 더 적극적인 대미관계 개선을 위해 노력할 것이다. 그러나 중국과의 관계를 중시하는 관료집단(특히 한국전쟁을 겪은 군부 중심세력)의 견제로 인해 북한은 미국과 중국 사이에서 균형외교를 취해 나갈 가능성이 높다.

121) 「평양방송」, 1996.12.29.

### 3. 경제개방정책

경제개방정책에서 북한지도부가 1980년대 중반부터 보여주는 정책성향은 세 부류로 나누어 볼 수 있다. 첫번째는 1980년대 중반에 나타났던 해외 직접투자를 유인하여 경제성장을 촉진시키려는 정책성향이다. 그러나 동구권의 붕괴와 함께 북한은 우리식 사회주의를 고수하려는 성향이 나타난다. 바로 이 우리식 사회주의노선이 두번째 정책성향으로서, 우리는 이를 전통적인 자력갱생노선으로 규정할 수 있다. 세번째 정책성향은 부분적이고 통제가능한 개방을 통하여 경제회생을 달성하려는 선택적 개방전략이다. 북한은 나진·선봉지대를 자유경제무역지대로 설정하고, 세번째 개방정책을 추진하고 있다. 한편, 세번째 형태의 개방정책은 추진과정에서 불안정한 변화를 겪었으며, 최근에는 남한을 개방의 상대국으로 인정할 것인가 하지 않을 것인가를 놓고 정책적 갈등이 있는 것으로 보인다.

북한은 1984년도에 들어와 경제침체를 벗어나기 위한 방법으로 해외자본의 북한에 대한 직접 투자를 유인하는 정책을 추진하기로 결정하였다. 이에 따라 1984년 9월 「합영법」을 제정하여 외국인 투자유치 노력을 기울이지만, 북한은 실질적 외자유치에는 실패하고 만다.<sup>122)</sup>

122) 이 기간 동안에 이루어진 외국인의 투자는 주로 조총련계 투자였으며, 이것조차 뚜렷한 성과를 거두지 못하였다. 신지호, “朝朝합영



「합영법」을 통한 외자유치 노력의 실패와 함께 1980년대 후반에 닥쳐온 동구 사회주의 국가들의 개혁·개방 및 그에 따른 붕괴는 북한지도부에게 심각한 충격을 주었다. 김일성은 ‘체제 개방’을 포기하고 ‘사회주의 고수’라는 폐쇄정책을 다시 정책기조로 강조하기 시작하였다.<sup>123)</sup> 즉, 동구 및 구소련 사회주의체제가 붕괴된 이후에는 개혁·개방정책의 사회적 부작용을 인식하게 되었으며,<sup>124)</sup> 무엇보다도 사회주의체제 독재자들의 최후를 목격하면서 보다 조심스러운 접근을 하게 되었던 것이다.

‘사회주의 고수정책’은 1989년 “우리식의 사회주의를 더욱 강화발전시켜” 나가자는 조선민족제일주의에 의해 극단적으로 표현된다.<sup>125)</sup> 그러나, 폐쇄정책은 북한의 경제상황에서 전혀

---

사업의 교훈,” 현대경제사회연구원, 「월간 통일경제」, (1996.9).

123) 김일성, “사회주의의 완전한 승리를 위하여(조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제8기 제1차 전원회의에서 한 시정연설, 1986년 12월 30일),” 「김일성 저작집 40」, (평양: 조선로동당출판사, 1994); “자력갱생의 혁명정신을 높이 발휘하여 사회주의경제건설을 다그치자(경제부문 책임일군들과 한 담화, 1987년 1월 3일),” 「김일성 저작선집 10」, (평양: 조선로동당출판사, 1994).

124) 선택적·제한적 개방정책의 선택 이후에도 김정일은 1980년 대 말 동구권의 붕괴에 따른 모순점을 잊지 않고 강조한다. 김정일은 “혁명적 당건설의 근본문제에 대하여”(1992.10.10)에서 동구 사회주의권 붕괴 원인을 관료주의 팽배, 지도자의 지도력 부족, 지식인과 청소년들의 사상오염 등 세 가지로 결론짓고 사상통제·단속을 강조한다. 「로동신문」, 1992.11.2. 또한 “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업수행의 필수적 요구이다”(1995.6.21)에서 부르조아 문화와 생활풍조가 유입되는 것을 방지할 것을 강조한다. 「조선중앙방송」, 1995.6.23.

비현실적이었으며, 이에 따라 북한은 자력갱생을 강조하는 주장속에서도 “남의 것이라도 선진적인 것은 우리나라 실정에 맞게 적극 받아들여야 합니다”라고 주장하기도 한다.<sup>125)</sup>

북한은 동구권 붕괴의 파급위기가 지나갔지만 자신들의 경제 위기가 극복되지 않자, 새로운 개방정책을 추구하려는 시도를 하지 않을 수 없게 되었다. 특히 우리식 사회주의에도 불구하고 경제위기로 인하여 체제의 이완이 계속되자 북한은 개방정책을 통하여 경제적 성과를 달성함으로써 체제유지를 위한 물질적 바탕을 마련하고자 하였다. 김정일은 북한주민의 물질생활 수준 향상이 북한체제의 정당성을 뒷받침하는 핵심사항으로 간주하고 있는데,<sup>127)</sup> 이는 주민들의 열악한 주민 생활여건을 개선시켜 사회주의의 우월성을 내세우려는 정책이다.<sup>128)</sup>

한편으로는 개방에 대한 불안감과 다른 한편으로는 개방에

125) 김정일, “조선민족제일주의정신을 높이 발양시키자(조선로동당 중앙위원회 책임일군들앞에서 한 연설, 1989년 12월 28일),” 통일원, 「김정일 주요 논문집」 (서울: 통일원, 1993), p. 183.

126) 위의 글, p. 191; 고유환, “사회주의의 위기와 북한의 ‘우리식 사회주의,’” 평화문제연구소, 「통일문제연구」, 제7권 1호 (1995) 참조.

127) 김정일은 “인민생활을 더욱 높일데 대하여”(1984.2.16)란 논문에서 “경제건설을 잘하여 인민생활을 높이는 것보다 더 중요한 과업은 없습니다”라고 언급하였다. 경남대학교 극동문제연구소 편, 「북한 자료집: 김정일저작선」 (서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1991).

128) 김정일은 “인민들에게 빈 밥그릇을 놓고 사회주의제도가 좋다고 교양하여서는 그들이 사회주의제도의 참다운 우월성을 깊이 인식할 수 없다”면서 남북한 관계를 정치군사적 대결인 동시에 ‘경제체제전쟁’으로 인식하여 남한을 압도할 것을 주장하였다. 위의 글.

대한 필요성이 결합되어 북한은 나진·선봉자유경제무역지대 설치라는 선택적이고 제한적인 개방정책을 추진하게 되었다. 그리고, 이 과정에서 경제개방에 있어서 적극성향의 강성산은 총리직에서 물러난 후 1988년 이후 함북도당 책임비서겸 인민 위원장으로 재직하면서 두만강개발의 총설계사로서 경제특구 개발을 추진해왔다.

북한은 1991년 12월 두만강지역개발계획의 주도권을 확보하려는 구상하에 나진·선봉지역을 자유경제무역지대로 설정하고, 지대개발을 위한 경제기구를 형성하고 투자유치계획을 발표한다.<sup>129)</sup> 아울러, 북한은 「제3차 7개년계획(1987~93)」이 끝나는 1993년 12월 경제계획의 실패를 인정하고 원인을 세계적 경제파동에 따른 대외경제관계의 변화에 돌리는 한편,<sup>130)</sup> 무역제일주의를 포함한 3대제일주의를 새로운 경제정책으로 표방한다.<sup>131)</sup>

---

129) 통일원, 「북한의 외국인투자 관련 법규집」(1995) 중 “자유경제무역지대법” 참조. 최근 북한 대외경제정책에 대해서는 Kim, J. U., “North Korea’s External Economic Policy”(George Washington University, Sigur Center 개최 「Korea: Prospects for Economic Development」 세미나 발표논문, 1996.4) 참조.

130) “제3차 7개년계획수행정형에 대한 당중앙위원회 전원회의 보도,” 「중앙방송」, 1993.12.9.

131) 북한은 당중앙위원회 제6기 제21차 전원회의(1993.12.8) 보고 및 김 일성의 「1994년 신년사」를 통해, ‘대외시장 개척, 수출품 생산기지 강화, 수출품의 품질향상·생산확대, 가공무역을 통한 수출증대’를 핵심적 내용으로 하는 무역제일주의를 공표하였다.

북한은 자본과 기술을 자본주의국가들로부터 효과적으로 도입하면서도, 체제변화의 영향을 최소화하기 위하여 자유경제무역지대라는 제한된 지역을 중심으로 한 개방정책을 선택하게 되었다. 북한 경제에서 자유경제무역지대는 대외경제에 대한 창구로서 활용될 것이지만, 지대와 다른 지역과의 인적·경제적 교류는 북한 당국에 의해 통제될 것이다.

대외경제관계 활성화를 통해 경제난을 타개하려는 북한에 있어서 핵심적인 기구는 대외경제협력추진위원회이다.<sup>132)</sup> 지대개발과 외국인투자유치활동을 위해 설립된 대외경제협력추진위원회(위원장 김정우)는 나진·선봉지대 개발사업을 주관하고, 관련 법규 제정 및 위원회 혹은 부처간 조정·연결을 담당하며, 자문봉사 사업을 수행한다. 현재 대외경제협력추진위원회는 나진·선봉지대 개발계획을 추진하기 위해 남한과 적극적 경제협력사업을 추진하기를 원하는 것으로 알려지고 있다.<sup>133)</sup> 반면, 일부 강경세력들은 나진·선봉지대 개발계획 자체에는 반대하지 않으나, 과연 남한을 적극적인 경제협력 상대로 인정할 것인가에 대해 반대의견을 제시하고 있는 것으로 알려졌다.

132) 북한은 최고인민회의 제9기 제4차 회의(1992.12)에서 대외경제부문 관련 부서를 통폐합하고 대외경제협력추진위원회를 설립하였다. 오병훈, 「북한의 대외경제정책 변화에 관한 연구: 위기상황에서 정책 변화의 역동성」 (고려대학교 행정학과 박사학위 논문, 1994), pp. 157~164.

133) 김정우 대외경제협력추진위원회 위원장과 면담한 국내인사들의 증언. 1996년 8월.

이러한 관점에서 나진·선봉자유경제무역지대 개발계획의 불안정성에 따라 북한의 개방정책과 관련한 정책의 비일관성 및 정책결정자들의 혼란을 예측할 수 있다. 정책의 일관성 부재와 혼란은 바로 정책결정자들간의 의견불일치와 정책성향의 차이를 반영하고 있는 것이라고 볼 수 있다.

나진·선봉지대 개발계획은 몇 차례의 수정을 거쳐 1996년 초 현재의 개발계획으로 확정되었다. 나진·선봉지대 제1차 개발계획안인 「나진·선봉지대 국토건설총계획」(1993.5)은 개방에 반대하는 세력을 무마하기 위하여 개발청사진을 매우 낙관적이면서 거대한 것으로 제시하였을 가능성이 높다. 이에 따라, 투자대상목록의 업종선정과 투자규모가 비현실적이었다.<sup>134)</sup> 계획이 실질적인 성과를 거두지 못하자, 북한은 1995년 초 3단계 계획을 2단계로 수정하고, 1996년 7월에는 새로운 투자유치계획을 발표하였다. 북한이 새로이 제시한 투자유치계획안은 1993년 계획안에 비해 업종이나 규모에서 현실성이 높다. 이러한 변화는 북한이 실현 가능성을 고려하여 투자유치계획을 재조정하였기 때문일 것이다.<sup>135)</sup>

134) 조선민주주의인민공화국 대외경제협력추진위원회, 「황금의 삼각주: 라진·선봉 투자대상 안내」(1993) 참조.

135) 나진·선봉지대 투자유치계획안의 변화에 대해서는 유승경, “나진·선봉 투자유치계획 중소기업 업종에 초점,” 「LG주간경제」(1996.8.22) 및 임을출, “북한의 외국인 투자 유치 계획 및 실적 평가,” 「월간 통일경제」(1996.8) 참조. 유승경에 따르면 북한은 남한 기업의 투자 가능성을 고려하여 투자유치대상목록을 변화시켰다고 한다.

그러나, 수정된 북한의 투자유치계획에도 불구하고, 북한의 개발계획은 전반적으로 적절하지 못하다는 평가를 받고 있다.<sup>136)</sup> 이는 개발계획 작성·추진과정에서 경제적 타당성에 대한 검토가 충분히 이루어지지 않았을 가능성을 시사하고 있다. 만일 경제적 타당성에 대한 충분한 검토가 이루어지지 않았다면, 나진·선봉지대 개발계획의 작성과정에 참여한 정책결정자들의 성향이 일치하지 않았거나 정책목표·선택에서의 차이가 존재하였기 때문일 것이다.

나진·선봉자유경제무역지대 개발계획과 관련하여 북한지도부의 정책성향 차이와 그로 인한 정책결정의 불안정성을 단적으로 보여주고 있다고 판단되는 하나의 사례는 나진·선봉자유경제무역지대 현지 「국제투자포럼」(1996.9.13~15)이다. 꾸준히 외자유치 활동을 벌여왔던 북한은 UNIDO, UNDP, 북한 대외경제협력추진위원회의 합동준비를 통해 나진·선봉지대 현지에서 「국제투자포럼」을 개최하였다.<sup>137)</sup> 이 포럼은 북한이 1996년 7월에 확정된 것으로 알려진 투자유치계획 및 기존의 투자현황을 설명할 것으로 예견되어 관심을 모았다. 더욱이, 북한이 우리 기업 및 관계자들을 초청할 것으로 알려져 남북경제관계

136) 나진·선봉지대는 노동력·관광자원의 부족과 지리적 조건을 고려하였을 때, 경공업단지나 관광단지보다는 중화학공업단지로 더욱 적절하다. 新和物産株式會社·東洋エンジニアリンク株式會社, 「羅津·先鋒自由經濟貿易地帶 投資促進ガイドブック」(1996.9) 참조.

137) 박순성, 「나진-선봉지대 개발계획과 남북한 경제관계 전망」(서울: 민족통일연구원, 1996.9) 참조.

에서 새로운 계기가 될 것으로 전망되었다.<sup>138)</sup> 우리 정부는 북한의 제안에 호응하여 UNIDO를 통해 30만 달러를 나진·선봉지대 국제투자포럼에 지원하기로 합의하기도 하였다.

그러나, 북한은 우리 측 투자포럼 참가신청자 중에서 기업인 23명, 중소기업협동조합중앙회·담배공사 관련인 각각 1명 등 총 25명만을 선별초청함으로써, 우리측의 투자포럼 참가를 무산시켰다. 북한의 선별초청은 남한과의 관계에서 정부와 민간을 분리하고 당국자접촉을 회피하려는 기존 강경파들의 태도를 반영한 것으로 볼 수 있다.

한편, 일본 기업이 「나진·선봉자유경제무역지대 개발기본구상계획」 및 「나진·선봉자유경제무역지대 투자촉진안내서」를 작성하였다는 사실로 인하여, 북한이 우리 기업보다는 일본 기업을 투자상대자로 내정하고 있으며, 나진·선봉지대 개발과 북·일수교를 연관시킨 포괄협상이 진행되고 있지 않은가라는 의혹도 제기되었다.<sup>139)</sup> 「국제투자포럼」은 북한의 개발의지를 확고히 보여주었다는 점에서 비교적 성공적이었으나,<sup>140)</sup> 남한 기

138) 우리 측 참가신청자는 총 53명(기업인 24명, 기업관련인 5명, 공사관련자 1명, 정부관계자 12명, 언론인 11명)이었으며, 기업인들은 200여 명의 신청자 중 선별되었다.

139) 「한국경제신문」, 1996.9.25. 김정우 역시 9월 15일 「朝日新聞」과의 회견에서 나진·선봉지대에 대한 일본 기업들의 투자가 적극적이지 못한 것은 북·일수교가 이루어지지 않았기 때문이라고 주장하였다. 「중앙일보」, 1996.9.17.

140) 우리 측의 불참에도 불구하고, 17개국에서 총 407명이 투자포럼에 참가하였다. 아울러, 「국제투자포럼」에서 2억 8,200만 달러 상

업인들의 불참 및 열악한 투자환경으로 인하여 실질적 결과를 가져오지는 못하였다.<sup>141)</sup>

나진·선봉지대 외자유치의 성공은 투자환경에 달려 있다고 볼 수 있다. 그 중에서도 북한의 투자환경과 관련하여 가장 중요한 요소는 북한의 경제적·정치적 국가신용도이다. 북한은 불안정한 외교관계, 불투명한 국내정치, 경제난 심화, 대외채무 누적 및 상환불능, 사회주의 체제고수 등의 이유로 투자유인의 첫째 조건인 정치적·경제적 국가신용도가 매우 낮다. 최근에는 북한 체제의 붕괴 가능성까지 거론될 정도로, 북한의 국가신용도는 점점 더 악화되고 있다. 뿐만 아니라, 자유경제무역지대에 대한 적극적인 개발의지에도 불구하고, 북한지도부의 예측 불가능한 행동이 국가신용도를 저하시키고 있다. 이는 남한과의 경제협력에 대한 북한지도부의 이중적 태도와도 무관하지 않다. 이와 관련하여, 나진·선봉 국제투자포럼을 통한 개방의지 표명과 무장간첩단의 침투라는 두 대립적 사건이 북한지도부내의 대외개방과 관련한 정책성향 차이를 보여주고 있다고 보는 시각이 있다.<sup>142)</sup>

---

당의 투자계약이 체결되었으며, 8억 4,000만 달러 상당의 투자의 향서가 교환되었다.

141) 일본의 朝日新聞은 “의욕과 현실간의 격차”라는 기사에서 나진·선봉지대 투자 활성화를 위해서는 북·일 국교수립, 남북관계 개선, 북한 신용도 제고, 미국의 경제제재 해제, 사회간접자본 확충 등이 필요하다고 지적하였다. 「朝日新聞」, 1996.9.16.

142) *Le Monde*, 1996.9.23



현재 정치경제적 조건의 개선은 북한의 개방의지 못지 않게 개방의 실질적 성과에 의존하며, 사회간접자본의 확충은 그 자체가 대규모의 외자유치를 필요로 한다. 이런 의미에서 북한 지도부 내의 정책성향의 차이로 인한 정책경쟁적 부처간 갈등은 북한의 개방정책이 성공적으로 추진되는 데에는 매우 불리한 조건이라고 할 수 있다. 만일 정책성향에서의 차이로 인해 북한 내부에 갈등이 존재한다면, 개방파들의 노력이 개방반대파들에 의해, 그리고 남한과의 경협을 추진하려는 노력이 강경파에 의해 좌절됨으로써, 개방의 성과가 실질적으로 생겨나지 못하고, 개방이 점차 퇴색할 가능성이 높다. 그렇다면 이러한 상황이 되는 것을 방지하기 위해 우리는 어떤 정책적 선택을 해야만 할 것인가?

## 제V장 결론

북한에서 정책변화는 개혁·개방의 필요성에 대한 공감대를 바탕으로 개혁·개방의 속도와 범위를 둘러싸고 서로 다른 정책성향의 차이에서 오는 정책경쟁의 형태로 나타나고 있다. 이러한 정책경쟁은 최고 정책결정자에 대한 충성심경쟁의 양상을 띠고 있는데 최고 정책결정자는 정책경쟁을 권력엘리트의 통제방법으로 활용하기도 한다는 점에서, 정책경쟁은 북한의 정책결정에 영향을 미치고 있다. 본 논문에서는 우선 북한에서 권력엘리트들간에 나타나는 정책대립에 대한 역사적 고찰을 통해 정책성향을 분석하고 이를 바탕으로 정책결정과정에서 나타나는 정책경쟁을 살펴보았으며, 이러한 분석의 결과를 기초로 북한에서 향후 나타날 수 있는 정책의 방향과 변화 가능성을 전망해 보고자 하였다.

첫째, 북한에서는 1950년대부터 1970년대에 이르기까지 권력엘리트들간의 정책대립으로 인한 숙청과정을 거치면서 김일성·김정일유일지배체제가 확립되었다. 이 기간 동안 김정일 후계체제 공식화를 위한 과정에서 북한에서는 파벌주의에 바탕을 둔 정책대립이 첨예한 가운데, 이 대립이 정적제거의 계기로 활용되었고 결국에는 유일체제를 확립하는 정치적 양상을 띠고 있다.

북한에서는 1950년 한국전쟁 이후 서로 다른 혁명기반을 둔 파벌들간의 권력투쟁적 정책대립으로 인한 충돌이 있었다. 전쟁복구를 위한 경제발전전략에서 소련식 중공업위주정책과 중국식 경공업위주정책을 내세우는 파벌집단간의 상호 대립이 권력투쟁을 몰고 왔다고 볼 수 있다. 소련식과 중국식은 각각 소련파와 연안파가 주장하던 것이었는데, 김일성은 반종파주의라는 명분하에 두 계파를 비판하면서 오히려 주체를 확립할 수 있었다. 중·소분쟁의 국제환경속에서 1960년대 말 북한에서는 국방·경제병진정책에서의 정책대립이 나타났으며, 김일성은 이 과정에서 자신의 기반인 빨치산파까지 제거하는데 성공하여 수령에 대한 충실성과 주체사상을 통해 유일체제를 형성하는 기반을 마련할 수 있었다. 중국의 후계체제 선정과정에서 영향을 받아 1970년대 중반 노·장·청 간부정책을 둘러싸고 노년층의 역할확대를 주장하는 측과 3대혁명소조를 중심으로 김정일의 세력기반을 확대하려는 대립이 일어나자, 김일성은 이를 김정일의 권력기반을 공고히 하는 계기로 활용하였다.

둘째, 유일체제가 형성되어 이를 공고화해가는 과정으로 이해할 수 있는 1980년대 이후에는 북한의 정책결정행태는 관료적 양상을 띠고 있다고 볼 수 있다. 북한에서도 혁명세대가 점차 사멸되어 감에 따라 전문기술관료들의 등장이 가속화되기 시작하였다. 전문기술관료들 사이에는 정책성향의 차이가 존재함으로, 이들이 급변하는 주변환경에 대처하는 과정에서 정책

경쟁이 일어나고 있다. 전문기술관료들간의 정책경쟁이 유일체제하 충성심경쟁의 형태를 띠기도 한다는 점에서, 정책성향을 바탕으로 정책경쟁에 따른 북한의 정책결정을 살펴볼 수 있는 것이다.

이 기간 동안 북한 최고지도부는 주로 경제관료를 중심으로 잦은 내각의 교체를 통해 경제난을 해결하려고 한다는 점에 주목할 필요가 있다. 개방지향적 성향의 정무원 경제관료들이 중심이 되어 개방의 필요성에 대한 공감대를 바탕으로 서방과의 관계개선을 통한 경제난 타개 방안을 모색하고 있지만, 부작용을 우려하는 다른 부처의 반발로 인해 부처간 정책경쟁이 유발되고 있다. 이에 따라 북한은 개방의지를 천명하면서도 정책의 일관성을 유지하지 못하게 되어 대외신뢰도가 저하되고 실질적인 투자유치에 성공하지 못하여 경제난을 극복하는 데 별다른 처방을 마련하지 못하고 있다.

셋째, 주변환경의 변화는 북한의 정책결정에 심대한 영향을 미치고 있다. 북한 정권수립 이후 중·소분쟁에 의해 야기된 북한 내부의 갈등은 오히려 유일체제를 이끌어내는 발판이 되었다. 그러나 유일체제를 이룩한 이후 북한은 격변하는 외부환경에 시의적절하게 대처하지 못하여 경제침체를 맞게 되고, 이로 인해 북한 권력엘리트 내부에서는 부처간 이기주의를 내세운 생존차원의 정책경쟁이 일어날 가능성을 보이고 있다. 정책경쟁이 심화되면 북한이 일사분란하게 개혁·개방을 실시할 수

없을 것이라는 점에서나 정책의 일관성이 유지되기 어려울 것이라는 점에서, 북한 경제개혁·개방의 장래는 그다지 낙관적이지 않을 수 있다. 북한의 경제난이 더욱 심화되면서 체제붕괴에까지 이를 수 있는 가능성도 배제할 수 없는 것이다.

북한이 자주적 주체경제체제를 벗어나 경제개방을 시도할 때에만 극심한 경제난을 해결할 수 있는 돌파구가 열릴 수 있을 것이라는 처방은 항상 제시되어 왔다. 그러나 북한의 지도부가 합리적인 정책판단을 내려 개방을 추진하고자 해도 주체경제체제에서 시장경제체제로 전환하는 것이 용이하리라고 안이하게 판단할 수는 없다. 특히 북한은 민족을 내세우고 있지만 남한에 의한 흡수통일을 경계하여 현상유지를 추구하고 있으며, 이를 위해 남한배제원칙에 입각해 북·미관계개선에 외교정책의 최우선순위를 두고 활로를 모색하고 있다.

이러한 상황에서 어떻게 하면 우리 민족이 북한의 폐쇄정책의 최종적 피해자가 되는 것을 모면할 수 있을 것인가? 북한이 실질적인 경제발전을 이룩하여 장차 우리 국토의 번영에 기여할 수 있는 길이 있다면, 이는 무엇이며 이를 위해 우리의 정책은 어떤 방향으로 이루어져야 할 것인가? 남북한이 서로 대화의 상대자로 인식하기에는 너무나도 불신의 벽이 높아지고만 있는 것에 대해 상대방만을 탓하며 자신을 되돌아 보려는 노력이 부족하였던 것은 아닌가? 남한은 북한의 개방정책을 유도함으로써 북한의 체제동요를 불러일으켜 궁극적으로

북한의 체제붕괴를 겨냥하고 있는 것은 아닌가?

남한은 북한이 개방정책을 추진하는 과정에서 체제동요요인을 억제할 수 있도록 협조하고, '개방적 정책성향'을 선호하는 북한지도자들에게 확실한 신뢰를 바탕으로 개방정책의 효과에 만족할 수 있도록 도와주어 이들이 입지를 넓힐 수 있도록 하여야 할 것이다. 이렇게 될 때, 개방지향적 인사들은 다른 부처 혹은 다른 성향의 집단과의 정책경쟁에서 목소리를 높일 수 있고 정책의 일관성을 유지하면서 개방을 통한 경제발전을 이룩할 수 있을 것이다. 이러한 남한의 '사심없는 협조'<sup>143)</sup>야말로 북한의 지도자들이 개방정책을 본격적으로 추진할 수 있게 하는 원동력이 될 것이다.

---

143) 坂井隆은 '사심없는 유도'라는 표현을 쓰고 있으나, 필자는 '유도'가 내포하는 주관적 시각을 배제하고자 한다. 坂井隆 "북한경제의 실상과 전망: 「주체」 속의 「개방」" (아주대학교 사회과학연구소발표논문, 1993.4.9) 참조.

## 참 고 문 헌

### 1. 단행본

경남대학교 극동문제연구소 편. 「북한자료집: 김정일저작선」.

서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1991.

김일성. 「김일성 선집 1」. 평양: 조선로동당출판사, 1963.

\_\_\_\_\_. 「김일성 저작선집 2」. 평양: 조선로동당출판사, 1968.

나라사랑 편집부 엮음. 「중소대립과 북한: 사회주의 진영연구

기본 자료집」. 서울: 나라사랑, 1988.

박순성. 「나진-선봉지대 개발계획과 남북한 경제관계 전망」.

서울: 민족통일연구원, 1996.9.

사회과학원 력사연구소 편. 「조선전사 31: 현대편」. 평양: 과학

백과사전출판사, 1981.

서대숙 지음·서주석 옮김. 「북한의 지도자 김일성」. 서울: 청

계, 1989.

스칼라피노·이정식 공저. 한홍구 옮김. 「한국공산주의운동사 1,

2, 3」. 서울: 돌베개, 1987.

안인해. 「탈냉전기 중·북한관계 변화 연구」. 서울: 민족통일연

구원, 1995.

조선로동당 당력사연구소. 「조선로동당략사」. 평양: 조선로동당

출판사, 1979.

- 조선민주주의인민공화국 대외경제협력추진위원회. 「황금의 삼각주: 라진·선봉 투자대상 안내」 (1993).
- 통일원. 「통일백서 1992」. 서울: 통일원, 1992.
- \_\_\_\_\_. 「북한의 외국인투자 관련 법규집」. 서울: 통일원, 1995.
- \_\_\_\_\_. 「남북교류협력 동향」, 제64호 (1996.10.1~10.31).
- 新和物産株式會社·東洋エンジニアリンク株式會社. 「羅津·先鋒自由經濟貿易地帶 投資促進ガイドブック」. 1996.9.
- Kornai, Janos. *The Socialist System: The Political Economy of Communism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1992.
- LEE, CHONG-SIK. "The 1972 Constitution and Top Communist Leaders." DAE-SOOK SUH & CHONG-JIN LEE. ed. *Political Leadership in Korea*. Seattle: University of Washington Press, 1976.
- Lieberthal, Kenneth and Michel Oksenberg. *Policy Making in China: Leaders, Structures, and Processes*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988.
- Hamrin, Carol Lee. *China and the Challenge of the Future: Changing Political Patterns*. Boulder: Westview Press, 1990.



- Oksenberg, Michel & Kenneth Lieberthal. *Policy Making in China*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988.
- Sik, Ota. ed. *Socialism Today? The Changing Meaning of Socialism*. New York: St. Martin's Press, 1991.
- Snow, Edgar. *The Long Revolution*. New York: Random House, 1972.
- Uhalley, Stephen. Jr. *A History of the Chinese Communist Party*. California: Hoover Institution Press, 1988.

## 2. 논문

- “제3차 7개년계획수행정형에 대한 당중앙위원회 전원회의 보도.” 「중앙방송」, 1993.12.9.
- 강성산. “평양시를 혁명의 붉은 수도로 꾸미자.” 「로동신문」, 1973.1.
- \_\_\_\_\_. “노동당은 위대한 주체의 혈통을 빛내어 나가는 혁명적 당이다.” 「로동신문」, 1985.6.
- \_\_\_\_\_. “당 사업의 기본은 사람과의 사업.” 「근로자」, 제10호 (1972).
- \_\_\_\_\_. “당의 영도는 사회주의 위업 수행에서 혁명적 원칙을 일관하게 견지하기 위한 필수적 요구.” 「근로자」, 제11호 (1990).

- \_\_\_\_\_. “당조직들과 당원들이 당의 의도에 따라 한결같이 움직이며 투쟁하는 것은 우리당의 위력의 원천.” 「로동신문」, 1990.1.
- \_\_\_\_\_. “인민들의 물질문화생활을 끊임없이 높이는 것은 우리 당활동의 최고 원칙.” 「근로자」, 제3호 (1977).
- \_\_\_\_\_. “인민정권은 온 사회를 주체사상화 하기 위한 위력한 무기.” 「근로자」, 제9호 (1983).
- 고유환. “사회주의의 위기와 북한의 ‘우리식 사회주의.’” 평화문제연구소. 「통일문제연구」, 제7권 1호 (1995).
- 공제민. “북과 남 사이의 경제적 합작과 교류는 실현되어야 한다.” 「근로자」, 제5호 (1985).
- 김균주. “군을 단위로 지방공업을 발전시킬데 대한 우리 당 정책의 위대한 생활력.” 「근로자」, 제3호 (1985).
- 김달현. “대외무역을 발전시키는 것은 사회주의경제건설을 다그치기 위한 중요한 담보.” 「근로자」, 제2호 (1989).
- \_\_\_\_\_. “현실발전의 요구에 맞게 대외무역을 더욱 발전시키자.” 「근로자」, 제9호 (1989).
- 김복신. “대외무역을 발전시키는 것은 나라의 경제적 자립성과 그 위력을 공고히 하기 위한 중요한 요구.” 「근로자」, 제7호 (1988).
- 김일성. “공산주의 교양에 대하여(전국 시, 군 당위원회 선동원들을 위한 강습회에서 한 연설, 1958년 11월 20일).” 「김일성 저작집 12」. 평양: 조선로동당출판사, 1981.

- \_\_\_\_\_. “공업부문에서 사상, 기술, 문화의 3대혁명을 힘있게 벌릴 데 대하여(공업부문3대혁명소조원들을 위한 강습에서 한 연설, 1973년 2월 10일).” 「김일성 3대혁명에 대하여」. 평양: 조선로동당출판사, 1980.
- \_\_\_\_\_. “모든것을 전후인민경제복구 발전을 위하여(조선로동당 중앙위원회 제6차 전원회의에서 한 보고, 1953년 8월 5일).” 「김일성 저작집 8」. 평양: 조선로동당출판사, 1980.
- \_\_\_\_\_. “사회주의의 완전한 승리를 위하여(조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제8기 제1차 전원회의에서 한 시정연설, 1986년 12월 30일).” 「김일성 저작집 40」. 평양: 조선로동당출판사, 1994.
- \_\_\_\_\_. “우리당 사업정책을 관철하기 위하여(1958년 4월).” 「김일성 저작선집 2」. 평양: 조선로동당출판사, 1968.
- \_\_\_\_\_. “자력갱생의 혁명정신을 높이 발휘하여 사회주의경제 건설을 다그치자(경제부문 책임일군들과 한 담화, 1987년 1월 3일).” 「김일성 저작선집 10」. 평양: 조선로동당출판사, 1994.
- \_\_\_\_\_. “전반적 10년제고중의무교육을 실시하기 위하여 나서는 몇가지 과업(조선로동당 중앙위원회 제5기 제4차 전원회의에서 한 결론, 1972년 7월 6일).” 「김일성 저작집 27」. 평양: 조선로동당출판사, 1984.

- \_\_\_\_\_. “정전협정체결과 관련하여 전후인민경제복구 발전을 위한 투쟁과 당의 금후임무(조선로동당 중앙위원회 제6차 전원회의에서 진술한 보고, 1953년 8월 5일),” 「전후인민경제복구발전을 위하여」. 평양: 조선로동당 출판사, 1956.
- \_\_\_\_\_. “7개년계획의 중요고지들을 점령하기 위하여 천리마의 기세로 총돌격하자(조선로동당출판사 중앙위원회 제4기 제17차 전원회의 확대회의에서 한 결론, 1968년 4월 25일).” 「김일성 저작집 22」. 평양: 조선로동당출판사, 1983.
- \_\_\_\_\_. “현정세와 우리 당의 과업(조선로동당대표자회에서 한 보고, 1966년 10월 5일).” 「김일성 저작집 2」. 평양: 조선로동당출판사, 1982.
- \_\_\_\_\_. “모든 힘은 조국의 통일 독립과 공화국 북반구에서의 사회주의 건설을 위하여(1955년 4월).” 「김일성 저작선집 1」. 평양: 조선로동당출판사, 1967.
- 김정일. “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업수행의 필수적 요구이다(1995년 6월 21일).” 「조선중앙방송」, 1995.6.23.
- \_\_\_\_\_. “인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다(당 중앙위원회 책임일군들과의 담화, 1991년 5월 5일).” 「로동신문」, 1991.5.27.

- \_\_\_\_\_. “인민생활을 더욱 높일데 대하여(1984.2.16).” 경남대학교 극동문제연구소 편. 『북한자료집: 김정일저작선』. 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1991.
- \_\_\_\_\_. “조선민족제일주의정신을 높이 발양시키자(조선로동당 중앙위원회 책임일군들앞에서 한 연설, 1989년 12월 28일.” 통일원. 『김정일 주요 논문집』. 서울: 통일원, 1993.
- \_\_\_\_\_. “주체사상교양에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여 (1986년 7월 15일 조선로동당중앙위원회 책임간부들과 한 담화문).” 『근로자』, 제7호 (1987).
- \_\_\_\_\_. “혁명적 당건설의 근본문제에 대하여(1992.10.10).” 『로동신문』, 1992.11.2.
- 김창석. “현시기 경공업발전에서 들어쥐고 나가야할 중점과업.” 『근로자』, 제9호 (1989).
- 리길두. “경공업발전에 큰힘을 넣어 생활필수품생산에서 혁명적 전환을 일으키자.” 『근로자』, 제2호 (1989).
- \_\_\_\_\_. “경공업혁명은 인민들의 물질문화생활을 높이기 위한 영예로운 사업.” 『근로자』, 제4호 (1986).
- 리동호. “경공업 혁명과 생산의 전문화.” 『근로자』, 제12호 (1984).
- 리만조. “군의 역할을 높여 지방경제발전에서 새로운 전환을 이룩하자.” 『근로자』, 제8호 (1987).
- 신지호. “朝朝합영사업의 교훈.” 『월간 통일경제』 (1996.9).

- 안인해. “동북아 질서 재편과 중·북한관계.” 『統一研究論叢』, 제5권 2호 (1996).
- \_\_\_\_\_. “최고정치지도자의 정책성향과 정책결정.” 『사회과학과 정책연구』 (1993.6).
- 연형묵. “당과 수령을 중심으로 한 우리 혁명대오의 불패의 통일단결.” 『근로자』, 제2호 (1988).
- \_\_\_\_\_. “당의 영도는 사회주의 경제건설의 승리를 위한 기본요인.” 『근로자』, 제2호 (1987).
- \_\_\_\_\_. “속도전은 주체의 혁명위업을 힘있게 다그쳐 나가는 전투적인 사업 전개 원칙.” 『근로자』, 제2호 (1976).
- \_\_\_\_\_. “위대한 수령 김일성동지께서 내놓으신 3대혁명로선은 주체의 혁명위업을 완성하기 위한 불멸의 기치.” 『근로자』, 제4호 (1975).
- \_\_\_\_\_. “혁명적 략관주의는 간고하고 준엄한 혁명의 길을 승리적으로 헤쳐온 우리 인민의 전통적인 혁명정신.” 『근로자』, 제7호 (1988).
- 유승경. “나진·선봉 투자유치계획 중소기업 업종에 초점.” 『LG주간경제』, 1996.8.22.
- 오병훈. “북한의 대외경제정책 변화에 관한 연구: 위기상황에서 정책변화의 역동성” (고려대학교 행정학과 박사학위논문, 1994).
- 임을출. “북한의 외국인 투자 유치 계획 및 실적 평가.” 『월간 통일경제』 (1996.8).

- 이종욱. “위대한 수령 김일성 동지께서 제시하신 주체의 경제 건설 사상과 그 빛나는 구현.” 「근로자」, 제4호 (1987).
- 이종욱. “자립적 민족경제는 공화국의 끝없는 튼성과 번영의 확고한 물질적 담보.” 「근로자」, 제9호 (1978).
- 이종욱. “천리마 대고조의 역사를 창조한 불멸의 업적.” 「근로자」, 제4호 (1990).
- 전일춘. “대의경제사업을 강화하는 것은 사회주의 경제건설의 중요한 요구.” 「근로자」, 제4호 (1986).
- 정송남. “합영, 합작은 다른나라들과의 경제협조관계를 발전시키는 중요한 형태.” 「근로자」, 제11호 (1988).
- 조병찬. “농촌 당사업에 대한 지도는 군당위원회의 중요임무.” 「근로자」, 제3호 (1985).
- 주길본. “자력갱생의 혁명정신을 높이 발휘하는 것은 경공업혁명을 다그치기 위한 중요방도.” 「근로자」, 제1호 (1987).
- 坂井隆. “金正日の 權力基盤.” 朴漢植 編. 「北韓의 實相과 展望」. 서울: 同和研究所, 1991.
- 坂井隆. “북한경제의 실상과 전망: 「주체」 속의 「개방」” (아주대학교 사회과학연구소발표논문, 1993.4.9).
- Arendt, Hannah. “The Totalitarian Leader.” in Babara Kellerman. ed. *Political Leadership: A Source Book*. Pittsburgh: The University of Pittsburgh Press, 1986.

Breslauer, George W. "From Breznev to Gorbachev: Ends and Means of Soviet Leadership Selection." in Raymond Taras. ed. *Leadership Change in Communist States*. Winchester, Mass.: Unwin Hyman, 1989.

Griffiths, Franklyn. "A Tendency Analysis of Soviet Policy-making." Gordon Skilling and Franklyn Griffiths. eds. *Interest Groups in Soviet Politics*. Princeton, New Jersey: Princeton University press, 1971.

Kim, J. U. "North Korea's External Economic Policy" (George Washington University, Sigur Center 개최 「Korea: Prospects for Economic Development」 세미나 발표 논문, 1996.4).

Prybyla, Jan S. "Current Status and Future Prospects of Socialist Countries." Sung Chul Yang. ed. *Democracy and Communism*. Seoul: The Korean Association of International Studies, 1995.

### 3. 기 타

「로동신문」.

「민주조선」.



「월간중앙」 (1991.6).

「朝日新聞」.

「중앙일보」.

「중앙통신」.

「평양방송」.

「한국경제신문」.

「한국일보」.

*Le Monde*.

제임스 레이니 주한 미국대사의 미국 프레스 클럽 기자회견,  
1996.10.31.

제임스 레이니 주한 미국 대사와의 인터뷰, 1996.11.

로버트 갈루치 전 미국 핵대사와의 인터뷰, 1996.5.

이창주 모스크바대학 초빙교수와의 인터뷰, 1996.8.

## ◎ 發刊資料目錄 案內 ◎

### <세미나시리즈>

- 91-01 轉換期の 東北亞 秩序와 南北韓 關係
- 91-02 岐路에 선 北韓의 經濟社會: 實相과 展望
- 91-03 北韓體制的 變化: 現況과 展望
- 92-01 南北和解·協力時代, 우리의 座標와 課題
- 92-02 북한의 權力構造와 金日成 이후 政策方向 전망
- 92-03 北韓의 核問題와 南北韓 關係
- 92-04 韓半島 周邊4國의 對北韓政策
- 92-05 轉換期の 南北韓關係: 現況과 展望
- 93-01 統一理念으로서의 民族主義
- 93-02 北韓 核問題: 展望과 課題
- 93-03 中國의 改革·開放
- 93-04 北韓開放에 대한 周邊4強의 立場
- 93-05 南北韓 關係 現況 및 94年 情勢 展望
- 94-01 北韓 核問題와 南北韓 關係 展望
- 94-02 南北韓關係와 美國
- 94-03 예멘 統一의 問題點
- 94-04 金日成사후 北韓의 政策展望과 우리의 統一方案
- 94-05 統一文化와 民族共同體 建設

- 94-06 南北韓關係 現況 및 95年 情勢展望
- 95-01 韓半島 平和體制 構築方案 摸索
- 95-02 남북화해·협력의 실천지표: 「민족발전공동계획」
- 95-03 金正日 政權의 向方
- 95-04 南北韓關係 現況 및 '96年 政勢 展望
- 96-01 북한정세 변화와 주변4국의 대한반도정책
- 96-02 脫冷戰期 韓半島의 戰爭과 平和問題
- 96-03 北韓 經濟制度의 問題點과 改革 展望
- 96-04 북한의 대외관계 변화와 남북관계 전망

#### 〈研究報告書〉

- 91-01 第2次大戰後 新生國家의 聯邦制度 運營事例
- 91-02 北韓聯邦制案의 分析 및 評價
- 91-03 美國聯邦制 研究: 歷史的 發展過程을 中心으로
- 91-08 韓半島 非核地帶化 主張에 대한 對應方向
- 91-09 東西獨 事例를 통해 본 南北韓關係 改善方案:  
정상회담과 기본조약체결 사례 중심
- 91-10 國際的 平和保障 事例研究
- 91-11 在野統一案 研究
- 91-12 蘇聯의 東北亞政策 變化와 東北亞秩序 改編:  
1990年代 東北亞秩序 豫測(I)
- 91-13 北韓體制的 實相과 變化展望

- 91-14 「한민족공동체」具體化方案 研究: 社會·文化·  
經濟 交流·協力 中心
- 92-01 統一獨逸의 分野別 實態 研究
- 92-02 中國의 改革·開放 現況과 展望: 北韓의 中國式  
改革·開放모델 受容 可能性과 關聯
- 92-03 美國의 對韓半島政策: 韓國安保와 南北韓 統一問題
- 92-04 日本의 國際的 役割增大와 東北亞秩序: 1990年代  
北亞秩序 豫測(II)
- 92-05 1992年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 92-06 軍備統制 檢證 研究: 理論 및 歷史와 事例를  
中心으로
- 92-07 北韓住民의 人性研究
- 92-08 國際社會에서의 南北韓間 協力方案 研究
- 92-09 日本의 對韓半島政策
- 92-10 러시아聯邦의 對韓半島政策
- 92-11 東北亞 經濟協力の 發展方向
- 92-12 統一獨逸의 財政運用 實態研究: 統一關聯 財政政  
策中心
- 92-13 南北韓 國力趨勢 比較研究
- 92-14 南北韓 社會·文化共同體 形成方案: 社會·文化的  
同質性 增大方案 中心
- 92-15 北韓의 權力엘리트 研究

- 92-16 東北亞 新國際秩序下에서의 韓半島 統一基盤 造成方案
- 92-17 南北韓 經濟共同體 形成方案
- 93-01 1993年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 93-02 金日成著作 解題
- 93-03 日本의 對北韓政策
- 93-04 中國의 改革·開放 加速화와 東北亞秩序: 1990年代 東北亞秩序 豫測(IV)
- 93-05 中·臺灣關係의 現況과 發展方向
- 93-06 美國 클린턴 行政府의 東北亞政策과 東北亞秩序 變化: 1990年代 東北亞秩序 豫測(III)
- 93-07 東北亞 地域에서의 多者間 安保協力體 形成展望과 對應策
- 93-08 獨逸統一後 東獨地域에서의 私有化政策 研究
- 93-09 對北 投資保護 및 紛爭解決方案 研究
- 93-10 脫冷戰期 北韓의 對中國·러시아 關係
- 93-11 北韓 軍事政策의 展開樣相과 核政策 展望
- 93-12 北韓의 人權實態 研究
- 93-14 베트남 統合事例 研究
- 93-15 金正日著作 解題
- 93-16 韓半島 軍費統制方案 研究: 유럽 軍費統制條約의 示唆點과 관련하여

- 93-17 北韓 家族政策의 變化
- 93-18 主體思想의 理論的 變化
- 93-19 예멘 統合事例 研究
- 93-20 北韓 政治社會化에서 傳統文化의 役割: 북한영화  
分析을 中心으로
- 93-21 북한의 에너지 수급실태 연구
- 93-22 北韓 國營企業所의 管理運營體系
- 93-23 社會主義體制 改革·開放 事例 比較研究
- 93-24 南北韓 國力趨勢 比較研究(改訂版)
- 93-25 「한민족 공동체」 形成過程에서의 僑胞政策
- 93-26 日本의 核政策
- 93-27 東北亞의 新經濟秩序
- 93-28 러시아聯邦의 對北韓政策
- 93-29 南北韓 政治共同體 形成方案 研究
- 93-30 統一論議의 變遷過程 1945~1993
- 94-01 북한 관료부패 연구
- 94-02 美國과 日本의 對北韓 關係改善과 南北韓關係
- 94-03 韓國의 對러 經濟協力 推進方向
- 94-04 中·臺灣의 統一政策 比較研究
- 94-05 北韓의 社會間接資本 實態分析
- 94-06 主體思想의 內面化 實態
- 94-07 金正日 리더쉽 研究
- 94-08 北韓 民族主義 研究

- 94-09 金正日の 軍事權力基盤
- 94-10 韓國의 對中 經濟協力 推進方向
- 94-11 中國과 日本의 軍事力 增強이 韓半島安保에 미칠 影響
- 94-12 統一韓國의 政黨制度와 選舉制度
- 94-13 南北聯合 形成 및 運營 方案研究
- 94-14 金正日體制의 對南政策 展望
- 94-15 北韓과 中國의 經濟關係 分析
- 94-16 北韓 指導部の 情勢認識 變化와 政策展望
- 94-17 북한의 대외경제 개방정책 현황과 전망
- 94-18 統一韓國의 對外經濟協力 方向: 亞·太地域 多者間協力 關聯
- 94-20 「조선전사」 解題
- 94-21 1995年 NPT延長會議와 韓國의 對策
- 94-23 北韓 住民들의 價値意識 變化: 蘇聯 및 東歐와의 비교 연구
- 94-24 韓國 民族主義 研究
- 94-26 中國과 北韓의 政治體制 比較研究: 黨·軍關係의 變化와 關聯
- 94-27 統一韓國의 登場에 따른 東北亞地域 安保構造 變化 對應策
- 94-28 南北韓 文化政策 比較 研究
- 94-29 南北韓 協商行態 比較研究

- 94-30 南北韓 特殊關係의 法的 性格과 運營方案
- 94-31 統一韓國의 權力構造
- 94-32 統一韓國의 社會福祉政策
- 94-33 統一韓國의 政治理念
- 94-34 統一以後 國民統合 方案 研究
- 94-35 統一韓國의 經濟體制
- 94-36 國際機構를 통한 南北韓 交流·協力增大 方案 研究
- 95-01 러·北關係 變化展望과 韓國의 對應方案
- 95-02 金正日 政權의 人權政策 變化展望
- 95-03 北韓 知識人政策의 變化
- 95-04 韓半島 平和體制 構築方案
- 95-05 金正日 政權의 權力엘리트 研究
- 95-07 서독의 분단질서관리 외교정책 연구:  
한국 통일외교에 대한 시사점 모색
- 95-08 北韓의 對美國政策 變化 研究
- 95-09 韓·日關係 變化展望과 韓國의 對應方案
- 95-10 金正日 體制下的 軍部役割: 持續과 變化
- 95-11 남북한 軍비통제의 포괄적 이행방안: 미·북관계  
및 남북관계 개선 관련
- 95-12 독일의 정치교육 연구:  
한반도 통일대비 정치교육에의 시사점 분석
- 95-13 북한의 협상전술 특성 연구: 남북대화 사례를  
중심으로



- 95-14 남북한 양자간 및 동북아 다자간 원자력협력에 관한 연구
- 95-15 북한의 경제특구 투자환경 연구: 중국·베트남과의 비교
- 95-17 鄧小平 死後 中國의 國內情勢와 韓半島政策 展望
- 95-18 北·美關係와 韓·美關係 變化展望
- 95-19 북한 주요 기초문헌 해제집(Ⅲ): 「근로자」 해제
- 95-21 탈냉전기 중북한관계 변화 연구
- 95-22 북한의 경제개혁과 남북경협
- 95-23 통일문제에 대한 세대간 갈등 해소 방안
- 95-24 지역갈등 해소방안 연구: 국내적 통일기반 조성 방안
- 95-25 金正日 政權의 對外政策 變化 展望
- 95-26 1995年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 96-01 김정일의 당권장악과정 연구
- 96-02 통일과정에서 매스미디어의 역할
- 96-03 동·서독 인적교류 실태 연구
- 96-04 동서독간 정치통합 연구
- 96-05 남북한 환경분야 교류·협력 방안 연구: 다자적·양자적 접근
- 96-06 북한과 주변4국의 군사관계
- 96-07 한·미 안보협력 증진방안 연구
- 95-08 동북아 평화체제 조성방안

- 96-09 북한 경제개혁의 최적방향 연구
- 96-10 통일과정에서의 민간단체의 역할
- 96-12 한반도 평화체제 구축과정에서의 한국의 안보 정책 방향
- 96-13 남북교류협력 활성화를 위한 법제도 개선방안
- 96-14 북한 사회의 계급갈등 연구
- 96-15 통일과정에서의 정당역할 연구
- 96-16 KEDO 체제하에서 남북한 협력증진에 관한 연구  
-협력이론을 중심으로-
- 96-17 남북한 에너지분야 협력방안 연구
- 96-18 북한 이탈주민의 사회적응에 관한 연구
- 96-19 북한의 대외경제정책 변화와 남북경협 활성화 방안
- 96-20 미국의 대북한 경제제재 완화와 남북한관계
- 96-21 북한의 노동정책과 노동력 평가
- 96-22 한·러 안보협력 방안 연구
- 96-23 북한 사회주의체제의 위기수준 평가 및 내구력 전망
- 96-24 북한체제의 변화주도세력 연구
- 96-25 북한의 농업정책과 식량문제 연구
- 96-26 북·미관계 개선과 북한의 대남정책 변화 전망
- 96-27 한·일 안보협력 방안 연구
- 96-28 북한의 유일체제와 정책경쟁

### 〈統一情勢分析〉

- 91-01 韓·蘇, 日·蘇 頂上會談 結果 分析: 韓半島 周邊  
情勢 및 南北韓關係에 미칠 영향을 중심으로
- 91-02 고르바초프 權力的 現況과 展望
- 91-03 李鵬 中國總理의 訪北 結果 分析: 韓半島 周邊  
情勢 및 南北韓關係에 미칠 영향을 중심으로
- 91-04 第85次 國際議會聯盟(IPU) 平壤總會 結果分析
- 91-05 中·蘇 頂上會談 結果 分析
- 91-06 北·日, 北·美關係 變化展望과 對策
- 91-07 北韓의 유엔加入宣言의 影響과 政策變化展望
- 91-08 美國의 東北亞 安保政策 基調와 最近動向
- 91-09 유고슬라비아의 民族葛藤과 聯邦解體 危機
- 91-10 中國의 對韓政策 展望
- 91-11 엘진의 러시아大統領 當選이 蘇聯國內情勢에  
미칠 影響 分析
- 91-12 美·蘇의 對 東北亞政策과 東北亞 軍事秩序 再編  
可能性
- 91-13 美·蘇 頂上會談의 結果 分析
- 91-14 戰術核 관련 부시 美大統領 宣言이 東北亞 및  
韓半島 安保에 미치는 影響

- 91-08 美國의 東北亞 安保政策 基調와 最近動向
- 91-09 유고슬라비아의 民族葛藤과 聯邦解體 危機
- 91-10 中國의 對韓政策 展望
- 91-11 엘친의 러시아大統領 當選이 蘇聯國內情勢에 미칠 影響 分析
- 91-12 美·蘇의 對 東北亞政策과 東北亞 軍事秩序 再編 可能性
- 91-13 美·蘇 頂上會談의 結果 分析
- 91-14 戰術核 관련 부시 美大統領 宣言이 東北亞 및 韓半島 安保에 미치는 影響
- 92-01 부시 美國大統領의 아시아4個國 巡訪結果 分析: 南·北韓關係와 관련하여
- 92-02 豆滿江地域開發計劃 發展方向
- 92-03 中國의 改革·開放 深化가 北韓에 미치는 影響
- 92-04 러시아聯邦의 改革과 韓·러關係 展望
- 92-05 東北亞情勢와 統一環境: 1992年 上半期
- 92-06 북방정책 이후 동북아정세와 한반도 통일환경
- 92-07 豆滿江地域開發計劃의 現況과 展望: 開發代案 및 法制度 中心
- 93-01 最近 러시아聯邦의 政局推移: 國民投票 結果를 中心으로
- 93-02 北韓 核問題의 展開過程 分析 및 展望

- 93-03 北韓의 對南動向 分析(1993.1~6)
- 93-04 <조국통일을 위한 전민족대단결 10대강령>과  
北韓의 對南政策
- 93-05 東北亞 多者間 安保協力體 構成展望과 南北韓關係
- 93-06 北韓의 對南動向 分析(1993. 7~9)
- 93-07 中國의 核實驗이 國際 및 東北亞情勢에 미칠 影響
- 93-08 第5次 亞·太經濟協力體(APEC)會議를 계기로 본  
亞·太地域 協力の 發展方向
- 93-09 1993年 12月 黨 中央委 全員會議 및 最高人民  
會議 結果 分析
- 94-01 美國의 對韓半島 政策: 北韓 核問題와 美北關係  
改善을 中心으로
- 94-02 中國의 對北韓政策: 現況과 展望
- 94-03 북한의 대외개방 현황과 전망: 외자유치 관련법  
제정을 중심으로
- 94-04 러시아의 權力構造 改編에 따른 對內·外政策 展望
- 94-05 北韓核問題에 대한 中國의 立場과 우리의 對中  
政策 方向
- 94-06 核關聯 北韓의 協商戰略戰術 分析
- 94-07 韓·日, 韓·中 頂上會談 結果分析
- 94-08 北韓의 對南動向 分析(1994.1~3)
- 94-09 北韓 最高人民會議 第 9期 7次會議 結果分析

- 94-10 韓·러關係 定立方案: 1994年 6月 頂上會談을  
契機로
- 94-11 탈북자 발생 배경 분석
- 94-12 北韓의 南北頂上會談 提議 意圖 및 會談의 展望
- 94-13 무라야마(村山) 內閣의 對內外政策 展望
- 94-14 北韓의 對南動向 分析(1994.4~6)
- 94-15 金正日 政權의 登場과 政策 展望
- 94-16 北韓의 對南動向 分析(1994.7~9)
- 94-17 李鵬 總理의 訪韓結果 分析과 對中政策 方向
- 94-18 美國의 中間選舉 以後 對韓半島政策 變化展望
- 94-19 北韓의 變化와 金正日 政權의 將來
- 94-20 核·經協連繫 緩和措置와 北韓의 對應政策 展望
- 95-01 鄧小平 死後 中國의 國內政勢 및 韓半島政策 展望
- 95-02 北韓의 對南動向 分析(1995. 1~3)
- 95-03 中國의 政局展望: 第8期 全人大 3次大會 結果를  
中心으로
- 95-04 金正日 承繼體制 鞏固化 動向
- 95-05 北韓의 食糧支援 要請背景과 對北韓 食糧支援 方案
- 95-06 金日成 死後 1年: 북한정세의 동향과 전망
- 95-07 「조·소 우호협조 및 상호원조조약」 廢棄의 意味  
와 評價
- 95-08 江澤民 中國 國家主席 訪韓 結果分析

- 96-01 北韓의 承繼政治 動向: 2·16 生日行事를 中心으로
- 96-02 中國의 對內政策과 對臺灣政策 展望: 제8기  
全人大 4차회의 結果分析을 中心으로
- 96-03 北韓의 對美·中政策 懸案과 展望
- 96-04 周邊4國 頂上會談과 韓半島 安保環境
- 96-05 러시아 大選結果 分析
- 96-06 金日成 死後2年: 北韓政勢의 動向 및 展望
- 96-07 나진-선봉지대 개발계획과 남북한 경제관계 전망
- 96-08 일본총선 결과분석
- 96-09 미국 대통령 및 의회 선거 결과 분석

### 〈世界主要事件日誌〉

- 91-01 世界主要事件日誌(1991. 4. 1 ~ 1991. 6. 30)
- 91-02 世界主要事件日誌(1991. 7. 1 ~ 1991. 9. 30)
- 91-03 世界主要事件日誌(1991. 10. 1 ~ 1991. 12. 31)
- 92-01 世界主要事件日誌(1992. 1. 1 ~ 1992. 3. 31)
- 92-02 世界主要事件日誌(1992. 4. 1 ~ 1992. 6. 30)
- 92-03 世界主要事件日誌(1992. 7. 1 ~ 1992. 9. 30)
- 92-04 世界主要事件日誌(1992. 10. 1 ~ 1992. 12. 31)
- 93-01 世界主要事件日誌(1993. 1. 1 ~ 1993. 3. 31)

- 93-02 世界主要事件日誌(1993. 4. 1 ~ 1993. 6. 30)
- 93-03 世界主要事件日誌(1993. 7. 1 ~ 1993. 9. 30)
- 93-04 世界主要事件日誌(1993. 10. 1 ~ 1993. 12. 31)
- 94-01 世界主要事件日誌(1994. 1. 1 ~ 1994. 3. 31)
- 94-02 世界主要事件日誌(1994. 4. 1 ~ 1994. 6. 30)
- 94-03 世界主要事件日誌(1994. 7. 1 ~ 1994. 9. 30)
- 94-04 世界主要事件日誌(1994. 10. 1 ~ 1994. 12. 31)
- 95-01 世界主要事件日誌(1995. 1. 1 ~ 1995. 3. 31)
- 95-02 世界主要事件日誌(1995. 4. 1 ~ 1995. 6. 30)
- 95-03 世界主要事件日誌(1995. 7. 1 ~ 1995. 9. 30)
- 95-04 世界主要事件日誌(1995. 10. 1 ~ 1995. 12. 31)
- 96-01 世界主要事件日誌(1996. 1. 1 ~ 1996. 3. 31)
- 96-02 世界主要事件日誌(1996. 4. 1 ~ 1996. 6. 30)
- 96-03 世界主要事件日誌(1996. 7. 1 ~ 1996. 9. 30)

### 〈年例情勢報告書〉

- 91 統一環境斗 南北韓 關係: 1991~1992
- 92 統一環境斗 南北韓 關係: 1992~1993
- 93 統一環境斗 南北韓 關係: 1993~1994
- 94-01 北韓 核問題斗 南北關係
- 94-2 統一環境斗 南北韓 關係: 1994~1995
- 95-01 統一環境斗 南北韓 關係: 1995~1996



〈論叢〉

統一研究論叢 創刊號(1992. 6)

統一研究論叢 第1卷 2號(1992. 12)

統一研究論叢 第2卷 1號(1993. 7)

統一研究論叢 第2卷 2號(1993. 12)

統一研究論叢 第3卷 1號(1994. 8)

統一研究論叢 第3卷 2號(1994. 12)

統一研究論叢 第4卷 1號(1995. 8)

統一研究論叢 第4卷 2號(1995. 12)

統一研究論叢 第5卷 1號(1996. 7)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION  
vol. 1(1992)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION  
vol. 2(1993)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION  
special edition(1993)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION  
vol. 3(1994)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION  
special edition(1994)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION  
vol. 4(1995)

한독 WORKSHOP: ECONOMIC PROBLEMS OF NATIONAL  
UNIFICATION(1993)

한미 WORKSHOP : US-Korean Relations at Time of  
Change(1994)

〈資料〉

- 92-01 統一 및北韓關聯 研究文獻目錄(國文篇)
- 92-02 統一 및北韓關聯 研究文獻目錄(外國語篇)
- 93-01 藏書目錄: 單行本·研究報告書
- 93-02 藏書目錄: 特殊資料
- 93-03 獨逸 統一條約 批准法律
- 94-01 貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約(上)
- 94-02 貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約(中)
- 94-03 貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約(下)
- 95-01 藏書目錄: 單行本·研究報告書(追錄I)
- 95-02 藏書目錄: 特殊資料(追錄I)

〈통일문화시리즈〉

- 94-01 統一文化研究(上)
- 94-02 統一文化研究(下)
- 95-01 統一과北韓社會文化(上)
- 95-02 統一과北韓社會文化(下)

---

---

북한의 유일체제와 정책경쟁

研究報告書 96-28

---

發行處 民族統一研究院

編輯人 民族統一研究院 北韓研究室

서울 중구 장충동2가 산5-19

전화 : 237-9288, FAX : 237-9289

印刷處 陽東文化社 전화 : 266-0892

印刷日 1996년 12월 일

發行日 1996년 12월 일

---

---