

북한의 국력 평가 연구

전현준 · 김국신 · 정영태 · 최수영 · 김진환

KINU 연구총서 09-03

북한의 국력 평가 연구

전현준 · 김국신 · 정영태 · 최수영 · 김진환

북한의 국력 평가 연구

인 쇄 2009년 12월
발 행 2009년 12월
발 행 처 통일연구원
발 행 인 통일연구원장
편 집 인 북한연구센터
등 록 제2-02361호 (97.4.23)
주 소 (142-728) 서울 강북구 인수동(4·19길 275) 통일연구원
전 화 (대표) 900-4300
(직통) 901-2525
(팩시밀리) 901-2544
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 두일디자인 (02-2285-0936)

인 쇄 처 두일디자인

가 격 ₩10,000

© 통일연구원, 2009

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터:

·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

북한의 국력 평가 연구 / 전현준, 김국신, 정영태, 최수영, 김진환. -- 서울 : 통일연구원, 2009
p. ; cm. -- (KINU 연구총서 ; 09-03)

참고문헌 수록

ISBN 978-89-8479-510-5 93340 ₩10,000

조선 민주 주의 인민 공화국(국명)[朝鮮民主主義人民共和國]

340.911-KDC4

320.9519-DDC21

CIP2008003837



북한의 국력 평가 연구

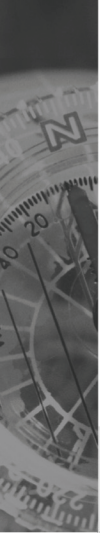
- 본 서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며, 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.



목 차

I. 서론	1
1. 연구 목적	3
2. 국력평가의 이론적 고찰	6
II. 정치력 평가	39
1. 김정일 리더십	41
2. 당·정·군 엘리트간 연대성	62
3. 강제기구의 작동	71
4. 대외 관계	84
5. 대외 협상력	98
6. 평가	107
III. 군사력 평가	109
1. 대량살상무기	111
2. 재래식 군사력 및 군수지원 능력	132
3. 후방전투 능력 및 군수산업	146
4. 군대의 질과 사기	157
5. 군대조직의 효율성	163
6. 평가	170

IV. 경제력 평가	173
1. 김정일 시대의 경제정책	175
2. 지하자원	189
3. 국민소득	198
4. 산업(농업 및 공업) 생산	201
5. 대외무역	215
6. 시장화 정도	225
7. 평가	234
V. 사회력 평가	247
1. 주민의 사기 및 충성심	256
2. 교육 및 인적 자원	282
3. 사회일탈	300
4. 사회복지	315
5. 정부 및 주민 상호간 단결	323
6. 평가	327



목 차

VI. 결론	333
1. 요약	335
2. 결론 및 전망	341
참고문헌	343
최근 발간자료 안내	361

표 목 차

북한의 국력 평가 연구

<표 I-1> 국가권력의 2가지 차원	32
<표 I-2> 한국전문가 집단의 분야별 북한 국력 평가 결과	37
<표 II-1> 김정일 능력에 대한 평가 요소	44
<표 II-2> 남북한 외교관계 수립현황(2009년 1월)	85
<표 II-3> 남북한 동시 및 단독 수교국 현황	94
<표 II-4> 선군외교전략과 협상방식	104
<표 III-1> 북한의 미사일 개발 경과	127
<표 III-2> 북한의 미사일 제원	127
<표 III-3> 남북 군사력 비교	133
<표 III-4> 북한 예비전력 현황	147
<표 IV-1> 남북한 주요 광종 매장량 및 잠재가치 비교	190
<표 IV-2> 북한의 주요 광물(금속, 비금속) 생산량	195
<표 IV-3> 남북한의 석탄, 철광석, 비철금속 생산량	196
<표 IV-4> 북한의 경제성장률 및 국민소득	199
<표 IV-5> 남북한의 발전용량, 발전량, 원유도입량	202
<표 IV-6> 남북한의 곡물 및 쌀 생산량	213
<표 IV-7> 북한의 대외무역 실적	216



표 목 차

<표 IV-8> 북한의 주요 수출품목별 비중	219
<표 IV-9> 북한의 주요 수입품목별 비중	220
<표 IV-10> 북한의 5대 무역상대국 비중	222
<표 IV-11> 북·중 무역 추이	223
<표 IV-12> 북한에서의 시장 변화	226
<표 IV-13> 북한의 시장 통제	228
<표 IV-14> 남북한 교역규모	242
<표 IV-15> 남북한의 국민소득	243
<표 IV-16> 한국전문가 집단의 북한 경제력 평가 결과	244
<표 V-1> 북한 사회능력에 대한 전문가들의 평가	252
<표 V-2> 북한의 경제성장률 추정	255
<표 V-3> 북한의 새 주민성분 분류표	324

그림 목 차

북한의 국력 평가 연구

<그림 I-1> 국가의 역량	24
<그림 V-1> 자강도 강계시의 ‘띄우기식 발전소’	280
<그림 V-2> 평양제1중학교 건물 외부모습	283
<그림 V-3> 평양제1중학교 중등반 교실 복도에 걸려 있는 성적순위표	284
<그림 V-4> 만경대학생소년궁전 컴퓨터소조 수업 장면	285
<그림 V-5> 금성학원 컴퓨터수재반 영어 수업장면	286
<그림 V-6> 김책공업종합대학 전자도서	289
<그림 V-7> 장미회·새누리좋은사람들이 설비를 보내 현대화된 중앙연구소	320
<그림 V-8> 2005년 새롭게 문을 연 평양 중구시장	322
<그림 V-9> 북한의 사회능력 평가	331

1. 연구 목적

북한 국력(National Power)에 대한 평가는 분단 상태에 놓여 있는 우리에게 매우 중요한 과제이다. 이것은 단순한 지적인 문제가 아니라 남북관계의 평화적 관리 및 통일 대비책을 마련하는 기반이 된다. 따라서 그동안 우리는 북한의 국력을 지속적으로 분석·평가해왔다. 세계질서가 미국과 소련을 주축으로 자유진영과 공산진영으로 양극화 되어, 이념·체제경쟁 및 군사적 대결구도를 강화하고 있던 냉전시 기에는 국제사회에서 남북한 외교적 경쟁 및 북한의 군사적 동원 능력에 초점을 맞추어 국력평가를 실시하였다.

그러나 공산국가들은 사회주의 계획경제체제의 근원적인 결함으로 인해 시장경제를 도입하는 방향으로 체제변화를 시도하였다. 그 과정에서 소련 및 동구사회주의권이 붕괴되는 한편, 중국과 베트남은 공산주의 일당독재체제를 유지하면서 시장경제체제로의 전환에 성공하였다. 여하튼 공산권의 맹주인 소련의 붕괴로 인해 양극체제 하에서 군사적 대치구도는 해소되었다. 1990년대 초 소련 및 동구 사회주의권이 붕괴된 이후 자유진영과 공산진영간 군사적 대결 가능성을 염두에 두고 추진해온 국력평가는 그 의미가 크게 손상되었다.

구사회주의 국가였던 러시아와 동유럽 국가들은 현재 민주화와 자본주의 경제체제에 입각하여 국력을 새롭게 신장하고 있다. 중국은 시장경제를 도입하여 새로운 경제대국으로 급부상하고 있다. 그러나 사회주의 체제를 고수하고 있는 북한은 만성적인 경제위기 상황에서 체제 생존을 목표로 핵·미사일 개발에 주력하고 있다.

이로 인해 북한은 국제사회에서 ‘비정상 국가’, ‘실패국가’ 등으로 분류되고 있다. 비록 장거리로켓을 쏘아 올리고 핵실험을 할 정도의

I
II
III
IV
V
VI

과학기술을 보유하고는 있지만 정치적 후진성, 경제 실패, 주민 의식의 저급성 등으로 인해 ‘최후진국’으로 평가받고 있다. 이러한 평가는 곧 전통적 의미의 국력 개념 즉, “국력이란 타국에 영향력을 행사할 수 있는, 혹은 타국을 통제할 수 있는 능력을 만들어 내는 원천”¹이라는 관점에서 보면 북한 국력은 최저점에 와 있다는 것을 시사한다.

그러나 문제는 북한이 핵무기를 매개로 세계 최강국 미국과 경쟁을 벌이면서 미국의 대북 압박을 견뎌내고 있고, 경제난에도 불구하고 대규모 민중폭동이나 쿠데타와 같은 정변이 발생하지 않은 채 유일체제가 유지되고 있다는 점이다. 즉, 정치적 후진성, 경제난, 대외 폐쇄, 남북간 갈등 등 최악의 국력 상황하에서도 북한은 붕괴되지 않고 생존하고 있는 것이다. 그 이유는 과연 무엇일까? 그러한 힘은 어디서 나오는 것일까? 특히 미국과 같은 군사 최강국의 북한 공격을 약소국인 북한이 무슨 힘으로 이를 제어하고 있을까? 과연 그러한 힘은 얼마나 지속될 수 있을 것인가?

국력의 구성요소는 이를 다루는 학자마다 다양하다. 가장 전형적인 요소는 정치력, 군사력, 경제력 등이다.² 그러나 문제는 각각의 힘을 어떻게 평가할 것인가이다. 객관적인 기준이 없고, 상대국과 비교하는 것이 아닌 바에는 일국의 국력을 객관적으로 평가한다는 것은 매우 어려운 일이다. 특히 북한처럼 객관적 자료가 턱없이 부족한 국가에 대한 평가는 더욱 어려운 일이다. 1990년대 초에는 거의 모든 전문가들이 ‘북한조기붕괴론’에 동의했으나, 15여년이 경과한 현재까지

¹ John M. Rothgeb, Jr., *Defining Power: Influence and Force and in the Contemporary International System* (New York: St. Martin's Press, Inc., 1993), p. 21.

² 이재영, 『국가의 힘』 (서울: 대왕사, 2002), p. 14.

존속하고 있는 것이 좋은 예이다. 오늘날 전통적 의미의 국력인 군사력보다 경제력이 중시되고, 그 능력 여하에 따라 국력 또는 국가 경쟁력이 판가름 나는 시대에 경제붕괴 국가인 북한이 존속하고 있다는 것은 수수께끼이다. 이것은 국력의 요소 중 신념, 리더십, 강제력, 주민통합력, 군사력 등이 매우 중요하다는 의미이기도 하다. 만일 우리가 국가발전이 아닌 생존부문에만 초점을 맞춘다면 독재국가 내지는 전체주의 국가도 생존능력이 강하다는 것을 알 수 있다. 특히 북한과 같은 일원체제하에서는 더욱 그렇다. 더구나 북한은 미국과 첨예한 군사적 대치상태에 있어서 주민통합에 유리한 명분을 가지고 있고, 발전된 자본주의 국가인 남한과 인접하여 수도권의 이천만 남한 주민들을 볼모로 잡고 협박할 수 있는 이점을 가지고 있다.

이러한 모든 것들이 일반 국제정치에서 연구되는 국력평가와는 다른 측면에서 북한에 대한 평가가 이루어져야 하는 명분을 제공해 준다. 그렇지 않으면 1990년대 초반에 범한 오류 즉, 북한조기붕괴 가설을 통한 대북정책 실패가 재연될 가능성이 높다. 여기에 오늘날 북한은 ‘사실상’ 핵무기 보유국가가 된 사실 또한 국력평가에서 간과되어서는 안 될 것이다. 일반적으로 핵무기 보유는 핵무기의 가공할만한 파괴력으로 인해 기존의 군사력 질서를 완전히 전이시키는 결과를 가져오기 때문에, 그것의 보유여부는 국력 자체를 변화시킬 수 있는 위력을 갖는다.³ 이념이나 선입견을 버리고 북한의 국력을 평가해야 할 소이가 여기에 있다. 불필요하게 북한의 국력을 과장할 필요도 없

3. 제2차 세계대전시 재래식 TNT 1톤은 5명을 살상하였으나 일본 히로시마에 투하된 원자폭탄은 무게 약 4.5톤으로서 위력은 TNT 15,000톤(15Kt)이나 되었으며 피해자는 사망과 부상, 실종자를 합쳐 약 16만명에 이르렀음. 즉, 작은 무게의 핵폭탄이 엄청난 위력을 발휘하기 때문에 북한은 재래식 무기의 열세를 만회하기 위해 핵무기 개발에 심혈을 기울이고 있음.

I
II
III
IV
V
VI

지만 지나치게 저평가할 필요도 없다. 그러나 분명한 것은 전통적 의미의 국력개념, 즉 다른 국가의 행동을 견인할 정도의 힘을 북한이 보유하고 있다고 보는 것은 무리라는 점이다. 그런 점에서 북한의 국력은 ‘생존력’, ‘지탱력’, ‘내구력’에 가깝다고 볼 수도 있다. 다만 북한이 어떤 수단을 사용했건 그 동안 주변국의 대북 정책을 일정정도 북한에게 유리한 방향으로 유도한 점이 있다는 것은 분명하다는 점에서 북한 국력 연구의 정당성 근거가 될 수 있을 것이다.

2. 국력평가의 이론적 고찰

가. 국가 개념과 국력평가의 다양성

근대적인 국가개념은 영토·국민·주권이라는 세 가지 요소를 필수적으로 요구한다. 즉, 국가(the state)는 일정지역에서 생활하는 인간 집단을 지배하는 정치권력을 가지며, 법과 조직을 갖추고 물리적 강제력을 독점하는 정치조직을 의미한다. 국제법 측면에서 보면, 국가의 자격요건에는 영토·국민·정부의 세 가지 요소 이외에 대외문제를 자주적으로 처리할 수 있는 외교능력이 포함된다.⁴ 따라서 대내외적인 역할을 모두 고려하여 개념 정의를 내리면, 국가는 일정한 영토에 사는 주민들에 대한 독점적인 통치권을 가지며, 물리적 강제력을 정당하게 사용할 수 있는 정치제도를 구축하고, 대외적으로 주권적 행위자로서의 역할을 수행하는 통치기구로 규정할 수 있다. 국가를 실제로 운영하는 관료기구를 총체적으로 지칭하는 정부는 일상적으로

4. 이한기, 『국제법 강의』 (서울: 박영사, 1990), pp. 168~173 참조.

국가와 동일한 의미로 사용되기도 한다. 그러나 국가는 세대를 뛰어 넘어 존립하는 반영구적 조직인 반면, 정부는 특정한 시기에 집권하게 된 정치인들의 파당적 정서를 대표하는 한시적인 조직이다.⁵

근대 이후 국가의 기능은 점차 확대되어 현대 국가들은 치안·국방·외교뿐만이 아니라 경제발전과 사회보장제도까지 떠맡은 복지국가를 지향하고 있다. 현대 국가의 기능에는 ‘본질적 기능’, ‘봉사적 기능’, ‘직무적 기능’이 있다.⁶ 본질적 기능에는 외세 침략을 방위하는 군사력 유지, 국내 치안 확보를 위한 경찰력의 유지, 행정 및 사법 기능 유지, 외교관계의 유지, 세금 징수 및 기록보존 제도의 유지 등이 있다. 봉사적 기능으로는 철도·도로·항만 등의 건설, 극빈자 구호, 교육·공원·오락장 시설, 기업행위에 대한 기본규제의 설정, 선전 보급 등을 들 수 있다. 우편업무·사회보장·실업보상·보험·고용유지 등은 직무적 기능이다. 이와 같이 대내외적으로 수많은 기능을 수행하고 있는 국가의 역량을 과학적 근거에 의해 정확히 평가하기는 쉽지 않다. 더욱이 국가를 논의하는 이론적 시각과 보는 관점이 다양하기 때문에, 국력에 대한 개념부터 모두가 동의할 수 있는 정의를 내리기 쉽지 않다. 즉, 국가-국가, 국가-시장, 국가-사회관계 등 국가가 관계하고 있는 맥락에 따라 국가의 역량은 다양하게 평가될 수 있다.

국력평가는 전통적으로 한 국가와 다른 국가 사이의 관계를 분석하는 국제정치 분야에서 가장 많은 관심을 기울여 왔다. 국제정치학자들은 일반적으로 국력(national power)을 인구, 천연자원, 군사력, 경제력, 국민의 사기, 정부의 지도력, 외교기술 등의 구성요소들의 종합적 힘으로 정의한다.⁷ 국제정치이론의 주류를 형성해 온 현실주의의 이

5. 정용덕, 『현대국가의 행정학』 (서울: 법문사, 2002), pp. 190~191 참조.

6. 정인홍 외, 『중보 정치학대사전』 (서울: 박영사, 1990), p. 172~174 참조.

론은 국제사회를 무정부상태로 규정하고 국력을 한 국가가 ‘상대국에 대해 영향력을 행사하는 힘’으로 규정하고 있다. 국력을 권력(power) 개념으로 정의하고 있는 현실주의 이론이 국력 구성요소 중 가장 중요시 하는 요인은 군사력과 전쟁 목적을 위한 자원동원 능력이다. 현실주의 이론도 국력평가에서 경제력의 중요성을 인식하고 있다. 하지만 그것은 전통적으로 군사력 기반의 경제력 또는 세력균형 수단으로서 경제력을 활용하는 방법에 초점을 맞추고 있다.

소련의 붕괴로 동·서진영간 군사적 대결구도가 해소되자 국가들 사이의 세력경쟁이 군사력을 중심으로 한 ‘권력게임(power game)’으로부터 경제력을 중심으로 한 ‘부의 게임(wealth game)’으로 바뀌었다. 국력의 구성요소에서 경제력이 차지하는 비중이 더욱 커지자 국가와 시장과의 관계를 중심으로 부의 축적을 위한 국가발전이론들이 제시되었다.⁸ 과거 냉전시기에도 근대화이론, 정치발전이론 등이 유행하였으나 당시 학문적 풍토는 시스템(system) 이론에 입각하여 사회체계를 정치·경제·사회·문화 등의 부문으로 구분하고 각 부문별 발전을 분석하는 연구가 주류를 형성하였다.⁹ 그러나 탈냉전 이후 출간된 국가발전이론은 국가-시장-사회관계를 총체적으로 조망하며 국가 자율성과 국가능력을 함께 고려한 발전방안을 제시하고 있는 특징을 보이고 있다. 국가발전과 관련된 이론들은 대체로 경제성장을 이끌 수 있는 정부의 지도력과 세계 시장에서의 산업경쟁력을 중시

⁷- Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Fifth Edition (New York: Alfred A. Knopf, 1973); 한스 J. 모겐소 저, 이호재 옮김, 『현대국제정치론』 (서울: 법문사, 1987).

⁸- 세계화·정보화 시대에 정부혁신을 추진하며 국가경쟁력을 증진시키는 방법을 제시하고 있는 이론들을 국가발전이론이라는 명칭으로 총괄하여 논의함.

⁹- Gabriel A. Almond and G. Bingham Powell, Jr., *Comparative Politics: A Developmental Approach* (Boston: Little, Brown, 1966).

한다.

국가발전이론의 경우 국력은 경제 및 산업발전이라는 국가정책 목표를 달성하기 위해 정치·사회적 역량을 결집시켜 나가는 국가 능력(state capacity)과 동일시되는 경향이 있다.¹⁰ 그러나 국가-시장관계에 중점을 둔 국력평가는 경제성장에 실패하고 주민들의 생계가 위협을 받는 취약국가들에 대해서는 그 적실성이 떨어진다. 특히 만성적인 경제위기를 겪으면서도 비효율적인 사회주의 계획경제체제를 고수하고 있는 북한에 대해서 세계시장의 국가경쟁력을 기준으로 한 국력평가는 사실상 무의미하다. 따라서 북한에 대해서는 국가의 발전역량과 통치역량을 구분하여, 국가의 붕괴 가능성 또는 생존을 지속해 나가는 통치역량을 별도로 논의할 필요가 있다. 즉, 국가 지도자가 사회지배층의 충성심을 유지하는 정치적 역량 및 국가기구의 사회통제력에 가중치를 두어 국력을 평가하는 것이 바람직하다.¹¹

지금까지 국가가 대내외적으로 수많은 복합적인 기능을 수행하므로, 국력평가도 다양한 관점에서 연구될 수 있음을 설명하였다. 즉, 국가 주권의 대외적 측면은 다른 국가에 대한 대외적 영향력을 증시하는 방향으로 국력을 측정하는데 반해, 국가 주권의 대내적 측면은 국가-시장관계에서 경제발전 잠재력을 분석하게 하며, 또한 국가-사회관계에서 국가의 통치역량을 평가하게 한다. 사실 북한과 관련한 연구는 군사력·외교력·경제력·산업경쟁력·통치력·체제내구력 등을

¹⁰ 김석준, 『국가능력과 경제통치술』 (서울: 이화여자대학교 출판부, 2002); Philip Kotler, et. al. *The Marketing of Nations - A Strategic Approach to Building National Wealth* (New York: The Free Press, 1997); 필립 코틀러 외 공저, 정기주 옮김, 『국가 마케팅』 (서울: 세종연구원, 1998) 참조.

¹¹ 전현준 외, 『북한체제의 내구력 평가』 (서울: 통일연구원, 2006); 최진욱 외, 『북한체제의 안정성 평가』 (서울: 통일연구원, 2008) 참조.

I
II
III
IV
V
VI

중심으로 많은 개별적인 분석이 진행되었다. 그러나 이러한 다양한 논의를 통합하여 북한의 국력을 총체적으로 평가한 연구논문은 전무한 실정이다. 따라서 이 논문은 다양한 관점에서 제시된 논의를 크게 국제정치이론, 국가발전이론, 국가통치력이론 등 세가지 이론적 시각으로 분류하여 각기 국력에 대한 정의와 국력 구성요소들을 살펴본 후, 북한의 국력을 국가-시장-사회관계의 종합적 관점에서 평가하려 한다.

나. 국력 평가의 다양한 시각

(1) 전통적 국제정치이론: 국가-국가관계 시각

국제정치를 연구하는 학자들은 전통적으로 세계 각국의 국가위상을 비교하고, 국력의 서열을 가리기 위해 국력평가를 실시해 왔다. 현실주의 국제정치이론은 국제정치는 권력(power)을 얻기 위한 투쟁이며, 국가는 생존을 확보하기 위한 안보를 주된 이익으로 간주하고 있다고 강조한다.¹² 현실주의 이론의 대표적인 학자 모겐소(Hans J. Morgenthau)는 국제관계에서 권력을 확대하려는 국가들의 열망은 반드시 세력균형 상태를 낳고 또한 그것을 유지·보존하는 정책을 생기게 한다고 주장한다.¹³ 권력정치와 그 부산물인 세력균형에 초점을 두고 논리를 전개하는 현실주의 이론은 국력을 권력 개념으로 정의하고 있다. 즉, 국력은 ‘국가의 역량(national power)’을 의미한다.

¹² Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*; 한스 J. 모겐소 저, 이호재 번역, 『현대국제정치론』, pp. 3~42 참조.

¹³ 세력균형은 일반적으로 권력이 거의 비슷하게 분배된 것을 의미하지만 현실적인 국제관계에서 이를 엄밀하게 측정하기는 어려운 개념임. 위의 책, p. 227 참조.

국제무대에서 권력이란 “한 국가의 정부가 다른 국가의 정부로 하여금 그들이 하기를 원하지 않는 바를 하게끔 강요할 수 있는 능력 또는, 설득을 통해서든 강제력을 발동해서든 혹은 공공연한 군사력 행사에 의해서든, 그들이 하고자 하는 바를 못하게 억제할 수 있는 능력”으로 정의될 수 있다.¹⁴ 국력을 한 나라가 다른 나라에 영향력을 행사하여 어떤 결과를 가져오는 능력이라고 정의할 때 그것은 방향성을 가진 운동력으로 작용하며, 초기조건과 결과 사이의 상황 변화 ($\Delta S=S_2-S_1$, S1: 초기 상황, S2: 작용 후의 상황)를 초래하게 된다.¹⁵

국력은 한 나라의 정치·경제·사회·문화적 역량의 강점과 약점을 모두 포함한 총체적 능력을 의미한다. 국제정치학자들은 공통적으로 국력의 구성요인으로서 지리, 자연자원, 공업능력, 군사력, 인구, 국민성, 국민 사기, 정부 형태, 정치적 지도력, 이데올로기, 외교적 역량 등을 제시하고 있다. 1980년대 세계질서의 세력판도를 관측하기 위해 1978~1979년 자료에 기초하여 각국의 국력을 평가한 클라인(Ray S. Cline)은 이러한 복잡한 요인들을 다음과 같은 단순한 공식으로 제시하고 있다.¹⁶ 클라인의 공식에서 국력은 인지(認知)된 세력(勢力)을 의미한다. 지정학적인 세력균형 관점에서 국력을 측정할 클라인은 “국력(national power)에 관한 연구는 최종분석을 통해서 보면 전쟁을 수행할 수 있는 능력에 관한 연구”라고 규정하였다.¹⁷

14- Ray S. Cline, *World Power Trends and U.S. Foreign Policy for the 1980s* (Boulder, CO: Westview Press, 1980); 레이 S. 클라인 저, 『국력분석론』 (서울: 국방대학원 안보문제연구소, 1981), p. 15 참조.

15- 이홍중 외, 『국제관계의 이해』 (부경대학교 출판부, 2004), p. 34 참조.

16- 레이 S. 클라인, 『국력분석론』, pp. 25~26 참조.

17- 위의 책, p. 16 참조.

I
II
III
IV
V
VI

$$PP = (C + E + M) \times (S + W)$$

PP = 인지된 세력(Perceived Power)

C = 외형적 규모: 인구와 영토(Critical Mass: Population + Territory)

E = 경제력(Economic Capability)

M = 군사력(Military Capability)

S = 국가전략(Strategic Purpose)

W = 국민의지(Will to Pursue National Strategy)

첫째, 인구와 영토를 포함한 외형적 규모(C)는 당연히 국력평가의 중요한 요인이 된다. 상식적으로 인구가 많은 국가가 인구가 적은 국가보다 강력하다고 말할 수 있다. 그러나 국력의 실제적인 강도는 연령분포와 인구변동상태에 영향을 받게 된다. 또한 인적요소에는 인구의 숫자는 물론이고 교육수준, 인종구성, 종교, 국민성 및 사기 등이 포함된다.¹⁸ 또한 영토가 크고 천연자원이 많으면 국력이 강해진다. 특히 산업발전 및 전쟁목적에 직접 사용할 수 있는 자원의 존재 및 과다 여부는 국가가 부강하고 발전하는데 큰 영향을 미치게 된다. 영토의 규모뿐만 아니라 지리적 조건도 국력에 영향을 미친다. 클라인은 중요한 전략적 위치를 점유하고 있고, 그들의 사용을 통제 또는 거부할 수 있는 힘을 가지고 있는 국가들에게 국력평가에서 추가적인 가중치를 부여하고 있다.¹⁹ 클라인은 인구와 영토에 각각 최고 가중치 50을 부여하여, 국력평가에서 외형적 규모는 총 100점의 가중치가 주어진다.

18. 인구가 2억 이상인 미국·소련에 대해서 최고가중치 50을 부여한 반면, 가장 인구가 많은 중국과 인도는 국민이 무기력하고 빈곤하기 때문에 인구의 수자가 오히려 장애요인이 되고 있다는 점을 지적하며 가중치 25를 부여함. 위의 책, p. 41 참조.

19. 영토면에서 최대국인 소련·캐나다·중공·미국·브라질·호주 등 6개국에는 최고가중치 50을 부여한다. 그 이외의 국가들의 경우 중요한 전략적 위치를 점유하고 있으면 추가적인 가중치 10점을 부여함. 위의 책, pp. 45~47 참조.

둘째, 경제력(E)은 한 국가가 재화와 용역에서 국민의 욕구를 충족시키고 또한, 현대적인 군대가 필요로 하는 군수 물자를 제공할 수 있는 기반이 된다. 경제력의 규모를 평가하는 가장 포괄적인 방법은 국민총생산(GNP)을 산출하는 것이다. 따라서 클라인은 GNP 제1순위국인 미국에 100이라는 가중치를 부여하고 미국의 GNP에 대한 각국의 GNP의 비율에 따라 점수를 부여했다. 그러나 순수한 통계 숫자인 GNP로 측정된 경제력의 변수는 한 나라의 경제적 특성을 제대로 반영하지 못하고 있다. 따라서 클라인은 에너지(석탄·석유·천연가스·핵에너지 등), 광물자원(철광석·동·보크사이트·알루미늄·우라늄 등), 공업력(중공업·기계공구·소비재·군사장비 등), 식량생산(밀·쌀·잡곡 등) 및 대외무역 등 5개 요소를 이용하여 GNP에 의거한 국력평가의 약점을 보완하고 있다.²⁰ 즉, 에너지의 자립도와 의존도, 주요 광물 보유 여부, 공업발전 수준, 식량 자립도, 세계무역 점유율 등에 각각 추가적인 가중치 20점을 부여하고 있다. 따라서 경제력의 최고 가중치는 200점이 된다.

셋째, 전쟁에서 군사력(M)은 국력의 우위를 가리는 결정적인 요소이다. 그러나 현대전을 치루기 위한 군사력은 핵·미사일과 재래식 전력 등 양적으로 측정 가능한 무기체계도 다양한 차별성을 보이고 있는 한편, 부대의 사기 및 지휘관의 자질 등 질적인 차이를 보이는 복잡한 요인들을 포함하고 있어 단순한 계산에 의해 측정하기 어렵다. 따라서 클라인은 먼저 군사능력을 핵실전능력에 바탕을 둔 핵억제력과 재래식 군사력 두 부분으로 나누어 양측에 각각 100점을 배정하여 측정한 후 이를 합산하여 총체적인 군사력을 평가하고 있다. 핵전력

²⁰ 위의 책, pp. 57~94 참조.

I
II
III
IV
V
VI

(核戰力)을 측정하기 위한 지표로서 대륙간탄도탄·해상발사탄도탄·잠수함발사탄도탄 등 핵무기의 양적 수량과 파괴 효과를 제시하고 있다. 한편, 재래식 군사력은 전투능력과 전략적 유효범위를 중심으로 평가하고 있다. 전투능력에 관해서는 병력의 질, 무기의 효과성, 하부구조 및 군수지원, 조직의 질 등 4개 주요 요소를 측정하고 있으며, 전략적 유효범위는 병력·화력의 장거리투사능력을 평가하고 있다. 이와 같이 군사력은 기본적으로 전략핵군사력과 재래식군사력(전투능력+전략적 유효범위)을 합산하여 측정하지만, ‘GNP 대비 군사비 비율’이 예외적으로 높은 국가들에 대해서는 추가적으로 최고 10점을 받을 수 있도록 가중치를 부여하고 있다.²¹

한편 국력은 인구와 영토, 경제력, 군사력 등의 유형요소(有形要素)뿐만 아니라 국가전략과 국민의 의지력 등 무형요소(無形要素)로 구성되어 있다. 국가전략은 국익을 보호하고 고양시키기 위한 목표를 설정하는 정책결정과정의 일부이며, 국민의지는 정부의 정책결정을 지원하기 위해 동원될 수 있는 결의의 정도를 말한다. 클라인은 국력의 유형적 요소들을 덧셈의 차원에서 취급하고, 이에 대해 국가전략과 국민의지를 곱하고 있다. 따라서 무형요소들이 취약하면 유형요소들은 주어진 잠재력을 충분히 발휘하지 못하게 된다. 즉, 국력=(인구·영토+경제력+군사력)×(국가전략+국민의지)로 표현하여, 막대한 유형적 요소들을 보유하고 있어도 이를 사용할 수 있는 일관성 있는 국가전략이 결여되어 있거나 국민의지가 약하면 총체적인 국력은 취약할 수밖에 없음을 보여주고 있다.

²¹- 1979년 세계 각국의 총 군사능력은 소련 197점(재래식군사력 91, 전략핵군사력 100, 군사적 노력 6), 미국 188점(재래식군사력 93, 전략핵군사력 95, 군사적 노력 0), 중공41점(재래식군사력 26, 전략핵군사력 10, 군사적 노력 5) 등의 순서로 측정되었음. 위의 책, pp. 137~138 참조.

클라인의 공식에서 국가전략(S)을 수립·집행하는 최고 지도자는 국력을 증가 또는 감소시키는데 큰 비중을 차지하고 있다. 최고 지도자가 외교안보정책을 일관성 있고 효율성 있게 추진할 경우 국력은 증가하게 되는 반면, 유약하고 부적절하게 추진할 경우 국력은 감소하게 된다. 또한 최고 지도자가 채택한 전략에 대해 국민들이 열성적으로 지지하고 단합되어 있으면 국력이 더욱 증가하게 된다. 클라인은 국가전략을 따르는 국민의지(W)에 기여하는 세 가지 주요한 요소로서 ① 국민적 통합, ② 지도력의 정도, ③ 전략과 국가이익을 제시하고, 다시 세 가지 요소 내에서 상대적인 가치를 배분하고 있다. 즉, ① 국민적 통합의 수준(㉠ 문화적 통합 25%, ㉡ 영토적 통합 8%)은 33%, ② 지도자의 강도는(㉢ 정부의 정책능력 17%, ㉣ 사회기강의 수준 17%) 44%, ③ 전략과 국가이익의 관계에는 33%의 비중을 부여하였다. 클라인의 공식에서 국제적인 힘의 행사와 영향력 증대를 위한 명백한 전략계획을 가진 나라의 경우 국가전략에 대한 최고지수가 1점이 되며, 국민들이 전략목표를 적극 지지하고 이를 달성하기 위해 국민들이 단합되어 있으면 국민의지에 대한 최고지수도 1점이 주어진다.²² 따라서 무형요소(국가전략+국민의지)들의 지수가 높으면, 국력은 주어진 유형요소(인구·영토+경제력+군사력)들의 잠재력보다 최대 2배까지 확대될 수 있다.

클라인은 미국이 세계의 세력균형에 있어서 현실적으로 어떠한 위치에서 있는가, 특히 소련에 대해서 전략적으로 어떠한 위치에서 있는가를 결정하기 위해서 국력을 측정하였다. 그의 공식에 의한 1979년 총체적으로 통합한 국력평가는 최종적으로 ① 소련 458점,

²² 위의 책, pp. 145~147 참조.

I
II
III
IV
V
VI

② 미국 304점, ③ 브라질 137점, ④ 서독 116점, ⑤ 일본 108점, ⑥ 호주 88점, ⑦ 중공 83점, ⑧ 프랑스 74점, ⑨ 영국 68점, ⑩ 캐나다 61점, ⑪ 인도네시아 55점, ⑫ 대만 49점 등의 순서로 측정되었다.²³ 인구·영토, 경제력, 군사력 등 유형요소들만을 통합한 서열은 미국(434), 소련(382), 중공(139), 브라질(98) 등의 순위를 보이고 있다. 그러나 무형요소(국가전략+국민의지)의 차이로 인해 미국과 소련, 중공과 브라질의 최종 국력순위가 역전되었다. 즉, 무형요소에서 미국에게는 0.7점(전략 0.3, 의지 0.4), 소련은 1.2점(전략 0.7, 의지 0.5), 중공 0.6점(전략 0.4, 의지 0.2), 브라질 1.4점(전략 0.6, 의지 0.8)이 각각 주어졌다. 그 결과 최종적인 국력순위에서 소련($382 \times 1.2 = 458$)이 미국($434 \times 0.7 = 304$)을 앞지르게 되었고, 브라질($98 \times 1.4 = 137$)도 중공($139 \times 0.6 = 83$) 보다 앞서게 되었다. 한편, 한국은 최종국력평가에서 46점(유형국력 33, 전략 0.7, 의지 0.7)을 받아 13위, 북한은 21점(유형국력 15, 전략 0.8, 의지 0.6)을 받아 31위를 차지하였다.

클라인의 국력평가 공식은 일정한 시점에서 세계 각국의 국력과 비교·평가하기에 유용하다. 특히 분쟁 가능성을 염두에 둔 상황에서 국가들의 상대적인 세력을 측정하는데 도움이 된다. 그러나 다른 나라에 대한 영향력을 뜻하는 권력(power) 개념으로 정의된 국력 개념은 장기간에 걸쳐 변화해가는 국력추세의 증가 또는 감소 원인을 정확하게 설명하지 못하고 있다. 역사적 시각에서 평가해 보면 세계 패권 변화는 일시적인 전쟁을 통하여 완결되지 않는다. 전쟁 상황에서는 군사력, 전략, 국민적 의지가 승패에 결정적인 영향을 미치게 되지만, 세력경쟁이 장기화 되면 개별 국가들의 독자적인 공업화 및 산업

²³- 위의 책, pp. 172~173 참조.

발전 능력이 세력판도 변화를 결정하는 중요한 변수가 된다. 따라서 특정 시점에서 최고지도자의 국가전략과 국민의지 등 행태적인 측면에 가중치를 부여한 국력평가 공식은, 장기간에 걸쳐 변화해가는 국력추세를 진단하기에 한계가 있다.

1945년 제2차 세계대전이 종결된 후 냉전기간 동안 서구 자유진영과 동구 공산진영은 이념과 체제대립을 전개하며 군사적으로 대치되었다. 이 당시 국제정치이론의 주류를 형성한 현실주의이론들은 일반적으로 세력균형이론에 입각하여 군사력의 중요성을 우선시하는 방향으로 국력평가를 실시하였다. 그러나 오간스키(Kenneth Organski)는 세력균형이론은 개념이 불명확하고 논리적으로 모순에 빠져있다고 주장하며 이를 대신하여 세력전이(Power Transition)이론을 제시하였다.²⁴ 그는 전쟁의지와 관련된 단기적인 요인보다 영국에서 시작된 산업혁명 이후 공업화에 따른 장기적인 사회·경제적 제도발전 및 정치적 자원의 개발능력에 더 큰 비중을 두고 국력의 동태적 변화를 강조하였다.

오간스키는 국가의 목표를 힘·부(富)·문화적 복지·평화 네 가지 큰 부문으로 나누고, 국가목표를 다시 경쟁적 목표와 독자적 목표로 분류한다.²⁵ 오간스키는 힘이란 항상 어느 정도 다른 나라와 관련된 경쟁적 목표이지만, 평화는 언제나 독자적 목표라고 규정하고, 국민들의 생활수준 향상과 관련된 부와 민족문화의 보존과 관련된 문화적 복지 목표는 경쟁적으로 또는 그 자체를 위하여서도 추구될 수 있다고 주장한다. 그는 이러한 국가목표들을 국제사회에서 국가의 위상과

²⁴ A. F. K. Organski, *World Politics* (New York: Alfred A. Knopf, Inc, 1958); A. F. K. 오간스키 저, 민병기 역, 『국제정치학』 (을유문화사, 1965).

²⁵ 위의 책, pp. 67~70 참조.

I
II
III
IV
V
VI

연계하여, 강력하고 팽창해가는 국가들은 경쟁적 목표를 추구하는 경향이 있는 반면, 약소국과 세력이 쇠퇴하고 있는 국가는 독자적인 목표를 추구하는 경향이 있다고 평가한다. 현실적으로 국가목표는 경쟁적 목표와 독자적 목표로 완전히 배타적으로 분류되지 않지만, 국가 목표에 대한 오간스키의 분류는 한 국가가 독자적으로 추구하는 목표 또한 결과적으로 세력균형에 커다란 영향력을 행사한다는 점을 주지시키고 있다.

국력을 구성하는 기본적인 요인에 대한 오간스키의 평가는 다른 학자들과 큰 차이가 없다. 영토의 크기, 지리적 위치, 자연자원의 보유량, 인구 크기 및 연령구조, 공업발전, 도시화, 교육, 주민의 사회적 이동성, 종교적 신념, 정치구조, 외교력, 정치이념 등이 국력에 영향력을 미치고 있다고 지적하고 있다. 그는 국력의 구성요소를 자연적 결정요인(지리, 자원, 및 인구)과 사회적 결정요인(경제적 발전, 정치적 구조 및 국민의 사기)으로 구분하여 설명한다. 오간스키는 사회적 결정요인들은 상호간에 연관을 가지고 있으며 그 중 어느 하나의 주요 변화는 다른 모든 것들의 변화를 수반하게 된다고 주장한다. 또한 국력 결정요인들의 상대적 중요성을 평가하여 ① 인구 크기, ② 정부구조의 효율성, ③ 경제발전의 정도가 가장 중요한 결정요소라고 강조한다.²⁶ 이 중에서도 특히 공업화가 결정적인 역할을 한다고 강조한다. 공업화가 진행되면 인구도 늘고, 경제적·교육적 수준도 높아져 결과적으로 정치도 개혁되고 정부의 효율성도 높아진다는 것이다.

오간스키는 공업화정도를 기준으로 하여 세계 각국이 ① 잠재세력의 단계, ② 세력의 과도적 성장단계, ③ 세력 성숙의 단계 등 세 단계

26. 위의 책, p. 261 참조.

를 거쳐 국력을 증강시킨다고 주장한다.²⁷ 잠재세력 단계는 농업국가에서 아직 공업화가 시작되지 않은 단계이다. 이 단계에서는 국민들의 절대다수가 농민이며, 정부기구도 능률적으로 운영되지 못한다. 공업화가 시작되는 세력의 과도적 성장단계에서 근본적인 변화는 국가 내부에서 일어난다. 국민들은 농촌에서 공업화된 도시로 이동하며, 중앙정부의 세력이 커지고 국가의 사회적 통제가 강화된다. 국가가 완전히 산업화되면 세력 성숙의 단계에 도달한다. 이 단계에서 경제적 효율이 계속 향상하며 국민소득이 높아진다. 정부의 규모는 더 커지며 관료화되며 효율성도 증가한다. 그러나 경제발전 속도는 이전단계에서와 같은 비율로 증가하지 못한다. 만약 사회·경제·정치적 성장속도가 현저하게 늦추어지면 세력경쟁에서 낙후될 위험성도 내포하고 있다.

오간스키의 세력전이이론은 1950년대 후반 냉전이 심화되는 시기에 발표되어, 세력균형이론에 입각하여 군비경쟁을 중시하는 현실주의이론에 신선한 충격을 주었다. 사실 군사적 세력균형을 중시하는 현실주의 국제정치이론은 1989년 이후 급격히 진행된 사회주의권의 붕괴 및 체제전환에 대해 적절한 이론으로 설명하지 못하고 있다. 소련을 중심으로 한 사회주의권의 대변동은 군사력이 취약하여 발생한 것이 아니라 지속가능한 경제성장을 달성하지 못하여 초래된 것이기 때문이다. 세계 패권변화가 단순한 군사력 차이에 의해 기인하기 보다는 공업화를 중심으로 한 총체적인 국력변화에 의해 초래된다는 점을 강조한 오간스키의 세력전이이론이 20세기말 국제적 세력판도 변화를 설명하는데 더 적합한 이론이라고 평가할 수 있다.

27. 위의 책, pp. 381~388 참조.

I
II
III
IV
V
VI

세력전이이론은 1950년대 제시되었지만 1990년대 탈냉전 이후 발표된 경제발전과 국가능력 증진 등을 강조하는 국가발전이론들과도 그 내용에서 많은 유사성을 보이고 있다. 즉, 세력전이이론과 국가발전이론들은 경제적 생산성의 증가, 인적 노동력 변화 그리고 정부 규모 확대 및 정책적 효율성 증진 등을 국력 변화의 가장 중요한 결정요인으로 평가하고 있는 점에서 국력평가에 관한 시각을 부분적으로 공유하고 있다. 물론 공업화 수준을 국력평가의 기준으로 제시하고 있어, 정보·통신기술이 혁명적으로 발전하고 있고 경제적 상호의존성이 심화되고 있는 탈냉전 이후 세계의 국력변화 추세를 설명하기에는 부족한 시대적 한계를 보이고 있다.

(2) 국가발전이론: 국가-시장관계 시각

클라인의 공식에 의한 국력평가에서 소련은 1979년 세계 1위의 국력순위를 차지하였다. 그러나 사실 소련 경제는 1970년대 이후 사회주의 계획경제체제의 근원적인 결함으로 인해 침체 국면에 빠져 있었다. 1985년 소련 공산당 서기장에 취임한 고르바초프(Mikhail Gorbachev)는 경제체제를 개선하기 위해 기업의 자율권을 확대하는 등 개혁·개방조치를 취하고 정치적 민주화도 추진하였다. 그러나 1991년 8월 개혁에 불만을 품은 보수 세력에 의한 군부 쿠데타가 발생한 후 정치적 혼란을 겪는 가운데, 1991년 12월 소연방이 공식적으로 해체되었다. 소련이 붕괴되자 미국은 세계 유일 초강대국이 되었다. 그러나 미국 또한 미·소 군비경쟁의 후유증으로 막대한 재정적자와 무역적자에 시달리고 있었다.²⁸

28. 1993년 미국의 무역적자는 1,300억 달러, 재정적자 약 2,500억 달러에 달했으며

탈냉전 초기 미국 지식인들 사이에 향후 국제관계에서 군사·안보 문제보다 경제·기술적인 문제가 더 큰 비중을 차지하게 될 것이라는 생각이 널리 확산되었다. 역사상 강대국들은 군비경쟁에 몰두하여 산업기반이 취약해짐으로써 몰락하게 되었다는 폴 케네디(Paul Kennedy)의 주장이 이러한 사고 형성에 큰 영향을 미쳤다.²⁹ 당시 클린턴(William J. Clinton) 미 행정부는 이러한 사조에 동조하여 국가전략의 최우선 순위를 경제회복에 두고, 국방정책을 전면적으로 재검토하여 군사력 감축을 단행하였다. 이와 같이 냉전이 해소된 후 군사적 위협이 감소하고 좀 더 안정된 새로운 국제안보환경이 조성되자, 국력의 결정요인으로서 경제력의 중요성이 부각되었다.

탈냉전 이후 비약적으로 발전한 정보통신기술과 자본주의 경제로 통합된 세계경제는 경제력이 국력에서 차지하는 비중을 더욱 부각시켰다. 이에 미국 등 선진각국은 국가경쟁력을 강화하기 위해 정부혁신을 단행하며 국가경영을 보다 효율적으로 할 수 있는 방법을 모색하였다.³⁰ 국가경쟁력 강화를 위한 정부혁신 등이 추진됨에 따라 국가의 기능과 역할도 새롭게 변화하고 이와 더불어 국가안보 개념도 변모되었다. 국가안보에 대한 전통적인 개념은 외국의 침략에 대한 군사적 대응이라는 좁은 범위에 국한되었다. 그러나 탈냉전 이후 국가안보 개념은 경제안보를 중시하고, 국내·외적인 불안요인에 대해 총체적으로 대처하는 방향으로 확대되었다.³¹

대의 순채무는 5,000억 달러 이상이나 되었음. 임양택, 『아시아 대예측』 (서울: 매일경제신문사, 1999), pp. 42~43 참조.

²⁹- Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers* (New York: Vintage Books, 1987).

³⁰- 정부혁신이란 국가경쟁력을 높이고 국민들에 대한 서비스를 증진시키기 위하여 새로운 조직문화·제도·관리기법 등을 정부 조직에 도입하여 행정의 효율성과 생산성을 본질적으로 변화시키는 총체적 활동을 의미함.

경제·산업정책과 관련된 국가의 역할을 중시하는 국가발전이론에서 한 나라의 총체적인 발전역량은 국가능력 또는 국가역량이라는 개념을 통하여 설명되고 있다. 일반적으로 국가역량(state capacity)은 정책역량과 관리역량을 포괄하고 있다.³² 정책역량이란 한정된 자원으로 공익을 실현하는 데 있어 필요한 전략적 방향과 집합적 선택을 규정짓는 개념이며, 관리역량이란 정부의 산출물을 외부에 전달하는데 있어서 필요한 인적자원과 물적 자원을 얼마나 효율적으로 관리할 수 있는가에 관한 역량을 의미한다. 한편, 김석준 교수는 국가능력(state capacity)을 “국가가 국가공동체 성원 간에 합의된 국가목표와 국가이익을 자율적으로 정책이나 국가 활동을 통해 실현할 수 있는 기능적·조직적·제도적 측면에서의 총체적 능력”이라고 정의한다.³³

그리고 국가 능력을 규제하는 변수로서 국가 관료제의 특성, 시장 능력, 시민사회 능력, 세계체제와 관계 등을 제시하고 있다. 또한 국가 경쟁력 창출 요인의 측면에서 국가능력은 “기초 요인(천연 자원, 국토의 크기, 인구 및 단순 인력 규모), 창출 요인(인적 자본: 숙련도별 노동 수급 전문 경영인 등), 기술 수준(R&D), 물적 자본(기계 장비, 사회간접 자본), 재무 자원(자본 축적 정도), 수요 요인(산업별 국내 및 해외 시장 규모, 수요의 질), 정치적·사회적 여건(정부 정책, 산업 정책, 행정 규제, 경영자 의식, 근로 의식) 등으로 나타나고” 있다고 주장한다.³⁴ 즉, 국가능력은 천연자원의 규모와 기술적 측면의 산업

31- Robert Mandel, *The Changing Face of National Security: A Conceptual Analysis* (Westport: Greenwood Press, 1994).

32- 학자들에 따라 ‘state capacity’를 국가역량 또는 국가능력이라는 용어로 각기 달리 사용하고 있다. 권기현, 『정책학의 논리: Lasswell 정책학의 현대적 재조명』 (서울: 박영사, 2007), pp. 41~45 참조.

33- 김석준, 『국가능력과 경제통치술』, pp. 49~54 참조.

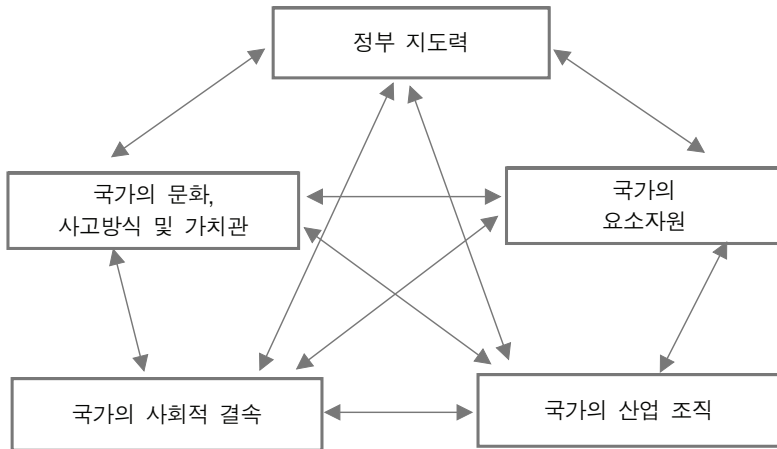
34- 위의 책, p. 441 참조.

역량 만이 아니라 경제정책에 대한 국민적 합의를 끌어내는 정부의 지도력도 중요하다는 점을 상기시켜 주고 있다.

오간스키는 국민들의 생활수준 향상과 관련된 국부와 관련된 목표는 경쟁적으로 또는 그 자체를 위하여서도 추구될 수 있다고 주장한 바 있다. 사실 기업 활동과 국민의 생활수준을 향상시키기 위한 정부의 경제정책은 다른 나라에 영향을 미치지 않는 독자적인 국가목표로 평가할 수 있다. 그렇지만 세계경제가 단일시장으로 통합된 탈냉전 이후 현시점에서 세계 각국의 산업개발은 경쟁적인 성격을 지닐 수밖에 없다. 최근에는 기업의 경쟁력을 지탱하는 환경을 창조하여 유지하는 국가경쟁력을 국가 존립에까지 영향을 미치는 중요한 요인으로 취급하고 있다.³⁵ 이러한 국가경쟁력은 국가가 세계무역에서 차지하는 상대적인 시장점유율 크기로 단순하게 평가하기도 한다. 그러나 기업의 경쟁력만을 강조하는 협의의 국가경쟁력은 한 나라의 실제적인 국력을 정확히 반영하지 못하고 있다. 따라서 코틀러(Philip Kotler)는 탈냉전기 국제환경에서 국가경쟁력을 강화하여 국부(national wealth)를 축적하는 국가역량을 다음 <그림 I-1>과 같은 도식을 통하여 포괄적으로 설명하고 있다.

³⁵- 조동성·문휘창 지음, 『국가경쟁력: 이론과 실제』 (서울: 한국경제신문, 2006) 참조.

●그림 1-1 국가의 역량



* 출처: 필립 코틀러, 정기주 옮김, 『국가 마케팅』 (서울: 세종연구원, 1998), pp. 139~170.

코틀러에 의하면 국부를 평가하기 위해서는 천연자원(토지, 수자원, 광물, 목재, 그 밖의 가치있는 자연자원), 물적자본(기계류, 건물, 공공 시설물의 가치), 인적 자본(국민의 생산적 가치), 사회자본(사회를 결속하는 가족, 공동체 및 다양한 조직의 가치) 등 네 가지 요소가 기본적으로 포함되어야 한다.³⁶ 그는 국부를 측정하기 위한 국가의 역량을 국가의 문화, 사회적 결속력, 요소자원, 산업조직, 정부 지도력 등 다섯가지 주요 범주로 나누어 검토한다. 즉, ① 생산성의 문화, 기업가 정신, 저축에 대한 태도, 가족의 가치 등 문화·사고방식 및 가치관, ② 부의 분배, 힘의 분배, 문화적 동질성 등 사회적 결속력, ③ 천연자원, 인적자원, 기술 수준, 인구의 연령별 분포 등 국가의 요소자원, ④ 경쟁 강도, 협동 규범, 산업 다각화, 산업 전문화, 국유 기업

³⁶ 필립 코틀러 외 공저, 정기주 옮김, 『국가 마케팅』, pp. 41~42 참조.

등 국가의 산업조직, ⑤ 미래 제시적 지도력, 정부 전략 지원, 행정 효율성, 정책의 지속성, 정부의 지도력 등 다섯가지 주요 범주들에 대한 국가의 장점과 약점을 평가한다.³⁷ 코틀러는 그의 이론을 적용하여 미국·일본 등 선진국, 한국·대만 등 신흥공업국, 그리고 러시아·폴란드·헝가리 등 구사회주의 국가들의 장점과 약점, 기회와 위협 요인들을 포괄적으로 분석하고 국가 번영을 위한 국가전략 형성 및 추진방안을 구체적으로 제시하고 있다.

코틀러는 정치지도자의 비전은 경제성과에 크게 영향력을 미칠 수 있다고 주장한다. 그의 논리에 의하면 정치지도자는 국가의 전략적 추진 정책을 개발하기 위하여 우선적으로 국가 환경을 냉철하게 평가하여 현실적인 국가 목표를 수립해야 한다. 즉, 국가 역량과 같은 내부 환경, 국제적 영향력 및 추세와 같은 외부 환경 그리고 세계 경쟁 구조와 국가별 전략과 같은 경쟁적 환경을 객관적으로 분석하고 튼튼한 경제, 건실한 사회, 건전한 정치를 이룩하기 위한 국가목표를 수립하는 것이다.³⁸ 그리고 이러한 국가목표를 일관되게 추진해야 한다. 하지만 일반적으로 정부가 초래하는 ① 부정부패, ② 군사비 과대 지출, ③ 잘못된 자원 분배, ④ 정치 불안 등 네 가지 문제점이 국부 창출 잠재력을 손상시킬 수 있다고 지적하고 있다.³⁹

코틀러가 논의하는 바와 같이 탈냉전 이후 세계 각국은 정부혁신을 추진하며 지속적으로 국가경쟁력을 강화하는 정책을 추진하였다. 구 사회주의 국가들도 체제전환을 통하여 국가 경쟁력 강화를 모색하였다. 그러나 이들은 체제전환 과정에서 많은 시행착오를 겪었다. 특히

37- 위의 책, pp. 139~170 참조.

38- 위의 책, pp. 193~196 참조.

39- 위의 책, p. 160 참조.

I
II
III
IV
V
VI

소련과 유고슬라비아와 같은 일부 사회주의국가들은 체제전환 과정에서 민족단위로 분열되어 내전이 발발하여 혹독한 시련을 겪었다. 하지만 대부분 구사회주의 국가들은 비효율적인 사회주의 계획경제를 버리고 민주화와 시장경제를 정착시킴으로써 국력이 새롭게 강화되고 있다. 한편, 중국의 경우에는 소련과 대조적으로 급격한 체제전환을 겪지 않는 대신, 개혁·개방정책을 지속적으로 추진하여 경제발전을 이룩하였다. 중국은 현재 지속적인 경제성장을 기반으로 국력이 급격히 확대되어 미국의 세계패권에 도전할 수 있는 잠재력을 갖게 되었다. 중국의 개혁·개방 사례는 시장경제 도입과 정치·사회적 안정을 유지하는 국가의 통치력이 총체적 국력 증강에 밑바탕이 된다는 것을 실증적으로 보여주고 있다.

(3) 국가통치이론: 국가-사회관계 시각

21세기 세계는 자본주의 단일시장으로 통합되어 치열한 경쟁을 전개하는 가운데 국력변화로 인한 새로운 권력질서가 태동하고 있다. 브라질·러시아·인도·중국 등 소위 BRICs 신흥시장이 급부상하고 있는 반면, 무역적자와 재정적자에 시달린 미국은 2008년 금융위기를 겪으며 경제력이 상대적으로 위축되었다. 세계질서에 변화를 초래할 수 있는 잠재력을 내포한 거대한 ‘힘의 이동’은 BRICs에 이어 방글라데시·이집트·인도네시아·이란·한국·멕시코 등 11개 국가의 부상을 예고하고 있다.⁴⁰ 그러나 국가경쟁력 향상에 실패한 많은 아프리카 국가들과 일부 아시아 및 남미국가들은 경제력이 더욱 악화되었다.

⁴⁰ 매일경제 세계지식포럼 사무국 지음, 『다보스 리포트: 힘의 이동』 (서울: 매일경제신문사, 2008), pp. 25~44 참조.

이들 빈곤국가에서는 국민들이 식량부족으로 영양실조 상태에 빠지고 AIDS 등 질병의 확산으로 건강이 악화되었다. 그러나 이들의 정부는 부정부패가 만연한 상태에서 경제·사회적 문제들을 개선할 수 있는 조치들을 취하지 못하고 있다. 탈냉전 이후 세계 각국이 경제력 향상에 몰두하는 상황에서 제3세계 빈곤문제는 주로 세계은행·IMF 등의 경제지원을 통해 해결책을 모색하는 경제적인 문제로 취급되었다. 그러나 2001년 9·11테러가 발생한 후 제3세계의 빈곤문제는 테러의 온상이 되는 실패한 국가들의 문제로 취급되어 국제안보 차원에서 새로운 조명을 받게 되었다.

미국의 외교 전문지 포린폴리시(Foreign Policy)는 2005년 이후 매년 민간 연구단체 ‘펀드 포 피스’(Fund for Peace)가 분석한 ‘실패한 국가 지표’(Failed States Index)를 발표하고 있다.⁴¹ 실패한 국가들의 일반적인 특징은 정부가 영토를 효과적으로 통제하지 못하거나 물리적 강제력을 독점하지 못한 상태이다. 또한 정부가 합법적 권위를 상실하여 책임있는 정책결정을 내리지 못하고, 국민들에게 신변안전과 기본적인 공공서비스를 제공할 능력이 없으며, 국제무대에서 정상적인 외교관계를 유지하지 못하는 특징을 보인다. ‘펀드 포 피스’는 사회·경제·정치 부문에 관련된 12개 세부지표에 점수를 매기고, 이에 근거하여 실패한 국가들을 분류한다.⁴² 국가가 붕괴되거나 폭력사태가 발생할 수 있는 국가불안정도(Indicators of instability)에 관한 사회적 세부지표로서는 ① 식량 등 생필품 자급능력에 대한 인구 증

⁴¹ “The Failed States Index,” Foreign Policy (July–August 2005), pp. 56~64. <www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=9>.

⁴² *Ibid.*

I
II
III
IV
V
VI

가 압력, ② 난민의 대량 이동, ③ 역사적으로 쌓인 불만세력, ④ 국민들의 만성적인 해외 도피 등 4가지, 경제적 세부지표로서는 ⑤ 불균형 경제성장, ⑥ 급격한 경제 하락 등 2가지, 그리고 정치적 세부지표로서는 ⑦ 국가의 범죄화 또는 정통성 상실, ⑧ 공공행정의 연속적 악화, ⑨ 자의적 법집행 및 광범위한 인권 침해, ⑩ 국민 위에 군림하는 정보·보안기관의 권력 남용, ⑪ 정치·사회적 지도층의 파벌화, ⑫ 다른 나라 또는 외부 요인의 개입 및 지원 등 6가지가 사용되고 있다. 그리고 12개 지표들은 각각 0점에서 10점 사이의 범위에서 점수가 부여된다. 국가 취약성의 강도가 가장 낮은 0점은 가장 안정된 상태를 의미하며, 취약성의 강도가 가장 높은 10점은 가장 불안정한 상태를 의미한다.

실패한 국가 지표는 세계 각국을 불안정도가 심한 순서대로 경보(alert, 90~120점), 경고(warning, 60~89.9점), 관찰(monitring, 30~59.9점), 안정지속(sustainable, 29.9점 이하) 등 네 그룹으로 분류한다. 이 중 경보로 분류된 국가는 실패한 국가로 판정된다. 2009년 177개 국가들을 대상으로 실시한 분석에서 38개 국가가 실패한 국가를 뜻하는 경보국가로 분류되었다. 국가 불안정도의 순위는 ① 소말리아, ② 짐바브웨, ③ 수단, ④ 차드, ⑤ 콩고인민공화국, ⑥ 이라크, ⑦ 아프가니스탄, ⑧ 기니아, ⑨ 파키스탄 등의 순서로 제시되고 있다. 북한은 2005년 불안정도에서 95.7점으로 13위를 기록하여 실패국가로 판정받았는데, 2009년에도 98.3점으로 17위를 기록하여 계속 실패국가로 분류되어 있다.⁴³

43- 2009년 북한의 불안정도는 ① 인구 압력(8.5), ② 난민 이동(6.0), ③ 불만세력(7.2), ④ 해외 도피(5.0), ⑤ 불균형 경제성장(8.8), ⑥ 경제 하락(9.6), ⑦ 국가 정통성 상실(9.8), ⑧ 공공행정 악화(9.6), ⑨ 인권 침해(9.5), ⑩ 보안기구 권력남용(8.3), ⑪ 지도층의 파벌화(7.8), ⑫ 외세의 개입(8.2) 등으로 측정되어 총 98.3점

한편, 부르킹스 연구소(Brookings Institution)의 라이스(Susan E. Rice)와 패트릭(Stewart Patrick)은 “지속 가능한 경제성장을 위한 환경 조성, 정통성·투명성·책임성 있는 정치제도 수립·유지, 폭력적 갈등으로부터 주민들의 안전보호, 국민들의 기본적 생계유지 등 정부가 책임져야 할 네가지 임무를 수행하기 위해 필수적인 능력과 의지가 결여”되어 있는 국가를 취약한 국가(weak state)로 정의하고, 이를 측정하기 위한 ‘국가 취약성 지표(Index of State Weakness)’를 제시하였다.⁴⁴ ‘국가 취약성 지표’는 국가능력을 경제·정치·안보·사회복지 등 4개 부문으로 나누고 각 부문들을 다시 5개 세부지표로 나누어 총 20개 세부지표를 측정하여 취약성을 분석하고 있다. 즉, ① 경제부문: 1인당 국민총소득, 국내 총생산, 소득 불균형, 통화 팽창, 시장 규제 등, ② 정치부문: 정부 효율성, 법에 의한 지배, 정부 신뢰도, 부정부패, 자유의 척도 등, ③ 안보부문: 분쟁의 강도, 정치적 안정성, 쿠데타, 인권 침해, 영토 분쟁 등, ④ 사회복지부문: 유아사망률, 초등교육, 영양실조 발생률, 공중위생, 기대 수명 등이다. 5개 세부지표를 표준화하여 취합한 각 부문별 점수는 국가의 업적이 가장 우수한 경우 10점을 주고 최악의 경우에는 0점을 받게 된다.

라이스와 패트릭은 ‘국가 취약성 지표’를 141개 개발도상국에 적용하여 56개 국가를 취약한 국가로 분류하였다. 그리고 56개 취약한 국가를 다시 ‘실패한 국가(failed states)’, ‘치명적으로 취약한 국가(critically weak states)’, 그리고 그냥 ‘취약한 국가(weak states)’로 세분화하고 있다. 국가능력이 가장 약한 소말리아·아프가니스탄·

이 주어짐. *Ibid.*, p 83.

⁴⁴- Susan E. Rice and Stewart Patrick, *Index of State Weakness in the Developing World* (Washington D.C: Brookings Institution, 2008), p. 3.

I
II
III
IV
V
VI

콩고인민공화국 3개국은 여전히 실패한 국가로 분류되었다. 그러나 이라크·부룬디·수단·중앙아프리카 등 25개국은 ‘치명적으로 취약한 국가’로 분류된다. 북한은 국가 취약성 순위 15위로서 ‘치명적으로 취약한 국가’ 그룹에 속한다. 카메룬·예멘·코모로스·잠비아 등 나머지 28개국은 그냥 ‘취약한 국가’로 분류된다.⁴⁵ 부르킹스 보고서에서 제시된 ‘국가 취약성 지표’는 포린폴리시가 발표한 ‘실패한 국가 지표’에서 다루지 않은 공중위생과 교육수준 등의 세부지표까지 포함하여 더욱 정밀한 분석을 하고 있으며, 국가능력에 대한 판정도 보다 신중하게 내림으로서 실패한 국가가 3개국으로 축소되었다.

북한은 사회주의권 붕괴 이후 극심한 식량난으로 인해 100만 명 이상 사망하고 만성적인 경제위기를 극복하지 못함으로써 통상 실패한 국가로 취급되고 있다. 그러나 라이스와 패트릭의 연구결과는 북한이 주민들의 안전과 생계를 보장하는 기본적인 임무를 수행하지 못함으로써 국가 능력에 치명적인 결함을 보이고 있지만, 실패한 국가는 아닌 것으로 평가하고 있다. 이와 같이 국력 측정에 어떠한 지표를 사용하고, 또 그 결과를 어떻게 분류하느냐에 따라 한 나라에 대한 국력평가가 달라질 수 있다. 그렇지만 국가의 공공정책 집행능력에 기준을 둔 국가능력 평가는 경제적 위기에도 불구하고, 물리적 강제력을 동원하여 정치적 안정 및 사회통제력을 유지해나가는 국가권력의 특성을 충분히 포착하지 못하는 약점이 있다. 라이스와 패트릭도 이러한 사실을 인정하고 있다. 그들은 북한을 대표적인 사례로 적시하며, 국가의 의지를 국내적으로 또는 대외적으로 강요할 수 있는 권위주의 정권을 강력한 국가(strong state)와 동일시한다면 북한은 취

⁴⁵- *Ibid.*, pp. 10~12.

약한 국가가 아니라 강력한 국가가 된다고 해명하고 있다.⁴⁶

국가능력(state capacity)에 관한 분석은 일반적으로 생활수준, 경제성장, 사회적 안전, 합법적 통치 등 정상적인 국가에 대해 기대되는 기본적인 임무 수행능력을 평가하는데 그 초점이 맞추어져 있다. 따라서 주민들의 기본적인 생존권을 충족시키지 못하고 억압적인 방법으로 권력을 유지하고 있는 제3세계 권위주의국가들은, 대부분 정책 역량이 취약한 국가로 분류될 수밖에 없다. 그러나 국가 취약성에 관한 문제는 정부의 정책집행 역량에 대한 측정만을 통하여 단순히 판정 내릴 수 없는 사안이다. 국가의 취약성(state weakness) 또는 국가의 강력함(state strength)에 관한 문제를 보다 정확하게 다루기 위해서는 경제성장과 사회복지를 지속해나가는 국가능력과 별개로 통치력과 관련된 국가능력을 논의할 필요가 있다. 즉, 국민의 자발적 동의를 얻지 못할 경우에도 물리적 강제력을 이용하여 사회질서를 통제하며 권위주의적인 정권을 유지해나가는 국가권력(state power)의 특징을 별도로 평가해야 한다.

사회학자 미첼 맨(Michael Mann)에 의하면, 정치·사회세력과 관련된 국가권력(state power)은 독재적 권력(despotic power)과 하부조직 권력(infrastructural power)의 두가지 차원으로 분류할 수 있다.⁴⁷ 독재적 권력은 정치 지도자 및 관료들이 사회집단의 요구 또는 압력에도 불구하고 자율적으로 정책을 수립·집행하는 능력을 뜻한다. 즉, 정부의 정책적 입장을 국민에게 강요하고, 인기가 없는 법률을

⁴⁶- *Ibid.*, p. 3.

⁴⁷- Michael Mann, *The Sources of Social Power, Vol. II, The rise of classes and nation-states, 1760-1914* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), pp. 58~60.

I
II
III
IV
V
VI

제정하여 순응하게 하며, 사회적 저항을 극복하며 수립된 정책을 집행해나가는 추진력을 의미한다. 하부조직 권력은 국가의 임무를 수행하기 위해 사회에 침투해 가는 국가의 제도적 기반을 의미한다. 사회로부터 자원을 추출하고 사회집단의 행동을 규제하는 등 사회 통제력을 유지하는 국가기구의 조직적 능력 등이 이에 포함된다.

표 I -1 국가권력의 2가지 차원

독재적 권력	하부조직 권력	
	약 함	강 함
약 함	봉건국가	민주주의/관료국가
강 함	절대왕정	권위주의/전체주의

* 출처: Michael Mann, *The Sources of Social Power, Vol. II, The rise of classes and nation-states, 1760-1914* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), p. 60, 일부 수정하여 인용.

미첼 맨은 <표 I -1>에서 독재적 권력과 하부조직 권력을 결합하여 4가지 통치유형을 제시하고 있다. 봉건국가는 약한 독재적 권력과 약한 하부구조 권력을 갖추고 있다. 봉건국가의 왕은 사적 영역을 크게 확보하고 상당한 자율성을 누리고 있지만, 국가의 사회 통제력의 범위가 극히 제한되어 있다. 로마제국과 중국 및 유럽의 절대왕정체제하에서 황제는 관료화된 군사기구를 거느리며 절대적인 전체권력을 행사하지만 국가 하부기구의 조직력은 취약한 편이다. 근대적인 민주국가에서 정치지도자는 독재적 집행력이 약하지만, 잘 발달된 국가 관료체제를 통하여 사회 통제력을 유지한다. 근대적인 권위주의 국가는 독재적 권력과 강력한 국가 하부기구의 조직력을 갖추고 있다. 소련의 전체주의체제는 근대적인 권위주의 국가가 최고로 발전된

형태로 분류되고 있다.

나치즘·파시즘·공산주의 등 전체주의국가들은 강한 독재적 권력과 강한 하부조직 권력을 갖추고 있다. 프리드리히(Carl J. Friedrich)와 브레진스키(Zbigniew K. Brzezinski)는 전체주의국가의 특성으로 ① 정교한 공식적 이데올로기의 존재, ② 일인 독재자에 의해 영도되는 단일 대중정당 통치, ③ 비밀경찰에 의한 심리적·물리적 테러체제, ④ 라디오·신문·영화 등 대중매체에 대한 총체적 독점, ⑤ 무장력의 효율적 독점, ⑥ 중앙집권적 통제·지시 경제체제 등의 여섯 가지를 제시하였다.⁴⁸ 이러한 전체주의국가에서는 경제·사회적 정책이 실패하여도 국가의 사회 통제력은 온전하게 유지되는 경향이 있다. 전체주의국가들이 강력한 국가 하부기구를 구비하고 있는 이유는 단순히 국내적 사회세력과의 관계에서만 찾을 수 있는 것이 아니다. 전체주의국가의 지도자들은 일반적으로 산업화과정에서 발생한 사회계급 갈등과 국제적 전쟁으로 인한 정치·사회적 혼란을 배경으로 정권을 장악하였다. 전쟁의 혼란을 겪으며 발전되어 온 전체주의국가는 “폭력수단을 사용하는 전문가들에 의해 지배”되는 병영국가(garrison state)의 성격을 지니고 있다.⁴⁹ 전체주의국가들은 병영국가로서 군사력을 강화하는 한편, 경제·사회문제를 국가안보 차원에서 관리함으로써 국가기구가 과다하게 비대해진 것이다. 따라서 전체주의 국가들은 경제성장과 사회복지를 증진시킬 수 있는 정책집행 능력이 취약해도 국내 사회세력을 통제하는 국가권력은 강하게 유지할 수 있다.

⁴⁸- Carl J. Friedrich and Zbigniew K. Brzezinski, *Totalitarian Dictatorship and Aurocracy*, 2nd ed., (Cambridge: Havard University Press, 1965).

⁴⁹- Harold Lasswell, “The Garrison State and Specialists on Violence,” *American Journal of Sociology*, Vol. 46, (January 1941); 김석준, 『국가능력과 경제통치술』, pp. 136~138 참조.

스카치폴(Theoda Skocpol)에 의하면, 국가는 계급으로 분화된 사회경제적 구조와 국제적 국가체제라는 양면적인 상황에 동시에 대처하는 야누스(Janus)의 얼굴을 가지고 있다.⁵⁰ 대외적 주권과 대내적 주권을 가지고 있는 국가는 대외적 영향력을 행사하는 국가권력(national power)과 사회적 통제력을 유지하는 국가권력(state power)이 병렬적으로 증감하는 경향을 보인다. 따라서 경제정책의 실패로 인해 사회적 불만이 증가하여도 전쟁의 패배 등으로 인해 군사력 등 물리적 강제력이 약화되는 상황이 발생하지 않는다면 사회혁명은 성공하기 어렵다.⁵¹ 스카치폴의 논리에 비추어 전체주의국가의 변화 가능성을 평가해 보면, 지배계층이 단결되어 있고 강력한 물리적 강제력을 보존하고 있는 전체주의국가에서는 외부적 충격이 가해지지 않는다면 민중 혁명이 성공하기 어렵다. 사실 동구사회주의권의 변혁은 소련군대의 강압적 개입 가능성이 약화된 상황에서 발생하였다. 그러나 대내외적 국가권력이 완전하게 유지되어 있었던 소련 자체는 고르바초프라는 지도자의 국가발전에 대한 전략적 비전이 변화의 원동력이었다.

클라인은 최고 지도자가 외교·안보정책을 일관성 있고 효율성 있게 추진할 경우 국력은 증가하게 되는 반면, 유약하고 부적절하게 추진할 경우 국력은 감소하게 된다고 주장하였다. 정치적 지도자가 국력의 증감에 커다란 역할을 수행할 수 있다는 것은 일반적으로 인정된 사실이다. 특히 국가 하부기구가 사회 모든 영역에 깊숙이 침투하여

⁵⁰- Theda Skocpol, *State and Social Revolution: A Comparative Analysis of France, Russia and China* (New York: Oxford University Press, 1979); 테다 스카치폴 지음, 한창수·김현택 옮김, 『국가와 사회혁명』 (서울: 까치, 1982), p. 46 참조.

⁵¹- 위의 책, pp. 299~399 참조.

강한 통제력을 발휘하고 있어 민중의 욕구와 희망과 일치하지 않은 정책을 추진해 나갈 수 있는 독재적인 권력을 갖춘 전체주의국가에서, 최고지도자의 국가전략 비전은 정권의 안정뿐만 아니라 국가의 흥망을 좌우하는 결정적 요인이 될 수 있다. 즉, 군사력 위주로 국력을 증가시킬 것인가, 또는 부를 축적하는 방향으로 국력을 증가시킬 것인가 하는 양자 갈림길에서 최고지도자의 전략적 결단은 장기적으로 국가의 존립을 좌우하는 요인으로 작용하게 된다. 그런데 코틀러가 언급한 바와 같이, 군사비 과대지출 등 잘못된 자원 분배로 인해 국부 창출 잠재력이 이미 손상된 국가들에 대해서는 통치역량을 유지시켜 주는 체제 내구력, 정권 안정성, 지배계층의 결속도, 사회 통제력 등 정치·사회세력과 관련된 국가권력 구조의 특성을 분석하는데 더 많은 가중치를 두고 국력평가를 진행하는 것이 바람직하다.

다. 분석틀

북한 국력 평가는 클라인의 국력비교 모델을 기초로 하되, 위에서 제시된 다양한 평가요소를 참고하여 진행할 예정이다. 그러나 본 연구는 국력평가에 대한 국제적 기준 미비로 인해 편의적으로 진행될 수밖에 없다. 아울러 북한에 대한 정확한 정보가 부족한 관계로 전문가들의 견해를 평가의 준거로 삼을 것이다. 즉 델파이(Delphi) 기법이 원용된다. 북한 전문연구가 100명을 대상으로 4개 분야 20개 항목에 대한 평가를 실시한 결과는 <표 I-2>과 같다. 각 항목마다 평가 범위를 1(그렇다), 0(그저그렇다), -1(아니다)로 정하고 전문가들이 자기의 판단을 표시하도록 했다. 그 결과는 일반적으로 수용될 수 있는 정도였다. 다만 “학문은 다수결이 아니다”라는 전제하에 각 분야의

I
II
III
IV
V
VI

연구자들이 가능한 한 많은 hard data를 동원해, 해당 분야의 북한 국력을 평가하였다. 따라서 델파이 결과와 연구의 결과가 반드시 일치하지 않을 수도 있다. 그리고 클라인은 ‘자의적으로’ 각 국가의 국력에 가중치를 부여했으나, 본 연구에서는 이러한 작업이 제외되었다. 즉, 북한이 핵개발을 했을 경우 이것은 +1 이상의 의미가 있을 것이기 때문에, 기증치를 부여 한다면 군사력 평가 시 +5 정도는 되어야 하지만, 이것은 너무 자의적이기 때문에 점수는 +1로 하되 내용기술에 그 의미를 설명하도록 했다.

한편 4개의 대분류와 20개의 소분류가 정해진 이유는 다음과 같다. 앞에서 고찰한 바와 같이 많은 학자들이 국력평가 분야로 정치력, 군사력, 경제력을 제시했으나, 북한과 같은 독재국가에서는 사회력이 중요하다고 생각되어 연구자들이 추가했다. 정치분야의 5개 항목은 대체로 일국의 정치력은 리더십의 능력, 강제기구의 작동, 권력엘리트의 일체화, 성공적인 대외관계, 협상능력 등과 관계있을 것으로 판단되었기 때문에 선정되었다. 군사 분야의 5개항은 대량살상 무기, 재래식 무기, 후방전투 능력, 군대의 사기와 질, 군조직의 효율성과 깊은 관련이 있을 것으로 판단되었기 때문에 선정되었다. 경제 분야의 5개항은 자연자원, 공업 및 농업능력, 국민총생산, 대외무역 정도, 시장화의 여부 등이 경제력 평가의 주요 지표가 될 것으로 생각되었기 때문에 선정되었다. 마지막으로 사회 분야 5개항은 사회력이란 주민들의 사기와 체제에 대한 충성심, 인적 자원의 양과 질, 사회일탈 정도, 사회복지 정도, 정부와 주민 상호간의 단결 정도가 사회력을 좌우할 것으로 생각되어 선정되었다.

물론 전통적으로 인구 수, 영토크기 등이 국력평가 요소로 포함되었으나, 인구가 많지 않고 국토의 크기가 작은 나라들 중 국력이 센

나라들(예를 들면 이스라엘, 스웨덴, 한국, 스위스 등)이 있기 때문에 본 연구에서는 이러한 요소들이 제외되었다.

● 표 1-2 한국전문가 집단의 분야별 북한 국력 평가 결과
(대상: 100명)

분야	항목	평가			
		+1	0	-1	종합
정치·외교	김정일의 리더십	82	11	7	+1
	당·정·군 엘리트간 연대성	54	39	7	+1
	강제기구의 작동	61	33	6	+1
	대외 협력관계	6	32	62	-1
	협상력	71	25	4	+1
군사	대량살상 무기	66	26	8	+1
	재래식 무기	22	44	34	-1
	후방전투 능력 및 군수산업	14	40	46	-1
	군대의 질과 사기	14	52	34	0
	군조직의 효율성	20	47	33	-1
경제	자연자원	40	43	17	+1
	GNP	1	6	93	-1
	농업 및 공업 생산력	0	11	89	-1
	대외무역	0	12	88	-1
	시장화 정도	3	25	72	-1
사회	주민의 사기 및 충성심	15	48	37	-1
	교육 및 인적 자원	20	37	43	-1
	사회일탈	9	45	46	-1
	사회복지	3	20	77	-1
	정부 및 주민 상호간 단결	18	50	32	0

* 응답자 중 분명히 과반수를 넘을 경우에는 +1, 0, -1 중 하나로 분류를 하였고, 과반수를 넘지 않은 (0)의 경우는 상대적으로 숫자가 많은 쪽으로 분류하였음.

I
II
III
IV
V
VI

II. 정치력 평가



1. 김정일 리더십

어느 정치적 단위에서건 리더십(leadership)은 그 조직의 성패를 좌우할 수 있을 만큼 중요하다. 리더가 조직을 효율적으로 운용하면 조직은 융성하지만 그 반대일 경우 소멸될 수도 있다. 리더는 조직목표 달성을 위한 지지확보를 위해 때로는 민주적으로, 때로는 독재적으로 조직을 운용한다. 조직의 리더가 민주적 절차를 따라 구성원들의 동의를 받으면 최선이겠지만, 그렇지 못할 경우에도 조직의 생존이 가능하다면 조직목표는 달성된 것으로 보아야 할 것이다. 다만 구성원들의 동의를 받지 못한 리더십이 어느 정도의 생명력을 가질 것인가 하는 것은 별개의 문제이다.

북한과 같은 독재국가에서 리더 역할, 즉 리더십은 아무리 강조되어도 지나치지 않을 것이다. 상식이지만 북한의 상징적 리더는 ‘수령’이고, 실질적 리더는 김정일 국방위원장이다. 그는 경제난에 처해있고, 국제사회로부터 강력히 개방을 요구받고 있는 ‘조선민주주의인민공화국’을 생존시켜야 하는 책무를 지고 있다. 이러한 상황이 북한 지도부가 독재체제를 합리화하는 이유이기도 하다.

북한 국력(national power)을 평가함에 있어, 최고지도자의 리더십을 포함시킨 것은 그만큼 북한의 독재성이 강하기 때문이다. 만일 절대독재자인 김정일이 리더십을 제대로 발휘하지 못하거나 사망할 경우 북한 국력은 심대한 손상을 입을 것이다. 그렇다면 리더십이란 무엇일까? 이에 대해서는 너무 많은 정의들이 있어서 일률적으로 말하기는 어렵지만 본 연구에서 사용하는 리더십은 “정당성을 보유한 리더가 목표달성을 위해 각종 정신적·물질적 수단을 동원, 추종자들을 복종시킬 수 있는 지도자의 기술과 활동”⁵²이라는 조작적

I
II
III
IV
V
VI

(operational) 개념이다.

특정 국가의 국력과 관련하여 리더십이 강하면 어떤 난관도 돌파할 수 있다는 점에서 지도자의 개인적 능력이나 특성(traits)은 효율적 리더십과 깊은 관련을 갖는다. 지도자의 개인 능력의 중요성에 대해서는 이미 메리엄(Merriam), 라스웰(Lasswell), 베버(Weber) 등 저명한 정치학 및 사회학자들이 지적하는 바, 지도자의 자질은 판단력, 추리력, 통찰력, 건강, 매력, 담력, 설득력, 추진력 등 다양한 것이 포함될 수 있을 것이다.⁵³ 그러나 김정일의 능력과 관련된 검증된 자료가 태부족인 상황에서 그에 대한 정확한 진단은 거의 불가능하다. 비록 김정일과 관련된 자료가 있다 할지라도 매우 편견이 심한 것들이거나 북한의 선전물이 대부분이다. 따라서 현재로서는 김정일 관련 연구물들, 즉 2차문헌이나 탈북자들의 증언 등을 주로 활용하여 평가할 수밖에 없을 것이다.

한편 리더십의 작동과 관련하여 주민들의 복종 여부가 중요하다는 것은 주지의 사실이다. 그러나 김정일 리더십에 대한 주민들의 지지 문제는 비민주주의국가인 북한에서 일체의 여론조사가 불가능한 이유로 사실상 유효한 결과를 획득하기 매우 어렵다. 유일한 선거인 최고인민회의 대의원 선거조차도 100% 찬성⁵⁴으로 나오기 때문에 이를

52. 리더십에 대한 개념규정은 매우 다양하다. 다양한 규정에 대해서는 Ralph M. Stogdill, *Handbook of Leadership* (New York: The Free Press, 1974), pp. 8~16; James M. Burns, *Leadership* (New York Harper & Row, Publishers, 1978), pp. 18~23 참조.

53. Charles E. Merriam, *Systematic Politics* (Chicago: The University of Chicago Press, 1945), pp. 109~111; Harold D. Lasswell, *Power and Personality* (New York: Norton, 1948), p. 27; Max Weber, *Politik als Beruf* (1919), 박봉식 역, 『직업으로서의 정치』 (서울: 박영사, 1960), p. 61.

54. 북한의 중앙선거위원회는 2009년 3월 9일에 전날 실시된 제12기 최고인민회의 대의원 선거에서 대의원 687명에 대한 '100% 찬성'이 나왔다고 발표하였다.

자료로 활용하는 것은 무리가 따른다. 따라서 김정일 리더십 평가와 관련하여 주민들의 지지정도는 평가항목에서 삭제할 수밖에 없다. 대신 북한 정치문화의 고찰을 통해 과연 북한주민들이 김정일을 리더로 받아들여 그의 지도와 명령을 따르는가의 여부를 평가해 보려 한다.

가. 김정일의 정치적 능력

현재 북한의 1차적인 국가목표는 ‘우리식 사회주의’ 체제 유지이고, 구체적으로는 그 담당자인 김정일 개인의 안전보장이다. 체제 및 김정일 보위가 의미하는 것은 북한 내부의 폭동 및 외부로부터 정치적·군사적 공격 방지일 것이다.⁵⁵ 이는 1990년대 초 ‘현존’ 사회주의 붕괴 이후 북한이 체제보위를 위해 전 국력을 동원한 사례를 통해서도 잘 알 수 있다. 현재 북한이 강조하고 있는 ‘강성대국 건설’ 담론도 체제유지를 위한 국력 강화책의 일환으로 이해해야 한다.⁵⁶

북한은 외부사조 유입 방지를 위해 주민에 대한 사상적·물리적 통제를 강화하였고, 자연재해로 인해 수십만 명이 아사하는 상황에서도 대외개방을 거부하고 ‘고난의 행군’을 시행하였다. 북핵문제를 매개로 한 미국의 대북 압박에 대해서 북한은 ‘벼랑끝 전술’로 응대하면서, 체제유지를 위해 혼신의 힘을 다하고 있다.⁵⁷ 물론 현상적으로 국가목표가 ‘강성대국 건설’인 것처럼 보이지만, 이는 주민동원을 위한 담

55. 북한은 개혁·개방을 “우리의 사회주의를 내부로부터 와해시키려는” 것으로 (김정일의 1998년 5월 7일 당중앙위 책임일군들과의 담화), 그리고 이명박 정부의 ‘비핵·개방 3000’을 체제에 대한 도전으로 인식하고 있다. 『연합뉴스』, 2004년 12월 2일; 『로동신문』, 2008년 4월 1일.

56. 김재호, 『김정일강성대국 건설전략』 (평양: 평양출판사, 2000), pp. 43~44.

57. 북한의 벼랑끝 전술에 대해서는 서훈, 『북한의 선군외교』 (서울: 명인문화사, 2008) 참조.

론에 불과하다. 국가차원의 담론이 강조되었던 또 다른 예로는 ‘1995년 통일월년론’⁵⁸이었으나 그것은 달성되지 못했다.

그런데 김정일이 과연 북한체제를 운영할 만한 능력이 있는가에 대해서는 많은 논란이 있어 왔다. 그에 대한 평가는 <표 II-1>에서 처럼 양극단이 병존한 형국이다. 첫째는 김정일이 정상적이고 매우 영리하며 판단력이 빠르고 조직관리 능력이 뛰어나다는 평가이고,⁵⁹ 둘째는 비이성적이고 즉흥적이며 폐쇄적이고 고집불통이며 호색한이라는 평가이다.⁶⁰ 양 주장은 모두 어느 정도 타당성이 있는 것처럼 보인다. 다만 현재로서는 김정일이 사실상 통치를 하고 있고, 유력한 대안세력이 보이지 않는 상황이기 때문에, 김정일의 어떤 능력이 그것을 가능하게 했는가에 대한 천착이 있어야 될 것이다.

● 표 II-1 김정일 능력에 대한 평가 요소

구분	긍정적 요소	부정적 요소
특징	<ul style="list-style-type: none"> ○인지력, 판단력, 창조력 ○박력, 추진력 ○성취욕구 ○문화예술적 자질 ○개혁, 개방 성향의 권위주의적 리더십 ○신속과감한 정책 결정 ○비교적 신속정확한 민원처리 ○장기간의 정치학습 	<ul style="list-style-type: none"> ○감정처리, 갈등처리 미흡 ○의심이 많고, 인내심이 부족 ○정서불안, 냉혹성 ○독선적, 토론기피 ○즉흥성과 자기과시성 ○기득권 그룹과 군부, 공안부서를 중심으로 정책입안 ○감시, 공안기구 팽창

58. 고유환, “북한의 대남 통일정책의 기초와 전개과정,” 『북한의 통일외교 10』 (서울: 북한연구학회, 2006), p. 49.

59. 대표적인 주장에 대해서는 정창현, 『김정일』 (서울: 중앙 books, 2007) 참조.

60. 대표적인 주장에 대해서는 진성계, 『김정일』 (서울: 동화문화사, 1990) 참조.

실제로 1994년 김일성 사후 김정일의 정치적 능력을 평가했을 때, 독재체제의 근간을 흔들 만큼 비이성적 행동을 한 적이 없다는 측면에서 그가 무능력하다고 판단하는 것은 무리가 있는 것 같다. 물론 서구적 기준으로 봤을 때 그가 2차에 걸쳐 핵실험을 하고, 수십만 명의 주민들을 아사시키면서도 개혁·개방노선을 채택하지 않은 것 등은 비이성적이라고 할 수 있겠지만, 모든 것이 계산된 행동이라고 판단했을 때 그가 독재체제 보위를 위해서는 합리적 선택(rational choice)⁶¹을 하고 있는 것으로 평가해야 할 것이다. 독재체제 유지를 위해 김정일이 보유하고 있는 역량은 무엇인가에 관해 전문가들의 의견을 종합해 정리해 보면 다음과 같다.⁶²

첫째, 전략가적 능력이 있다. 일본의 보수학자인 다케사다 히데시가 표현한 바와 같이, ‘두려운’ 전략가인 김정일은 개혁·개방을 거부하고 자력갱생을 국가발전 전략으로 선택하였다. 중국과는 달리 ‘종심’이 짧은 북한으로서는 전면적인 개혁·개방 노선의 선택은 불가능할 것이다. 체제유지라는 국가목표가 우선인 북한에서 이것을 선택할 경우 체제붕괴가 도래할 수도 있기 때문에 체제유지라는 차원에서만 보면 최선의 선택일 수밖에 없을 것이고, 이것은 김정일의 최종결심이 없이는 불가능한 일이다. 미국과 대결에서도 핵문제를 끝까지 포기하지 않는 것은 전략적 사고가 없이는 불가능한 일이다. 미국이 가

61. 강승규, “탈냉전기 남북한 갈등과 협력에 관한 경험적 연구,” (고려대학교 대학원 북한학과 박사학위논문, 2009), p. 25.

62. 참조한 자료는 황장엽, 『북한의 진실과 허위』 (서울: 시대정신, 1999); 조영환, 『매우 특별한 인물 김정일』 (서울: 지식공작사, 1996); 후지모토 겐지, 신현호 옮김, 『김정일의 요리사』 (서울: 월간조선사, 2003); 이찬행, 『김정일』 (서울: 백산서당, 2001); 다케사다 히데시, 『두려운 전략가 김정일』 (서울: 다락원, 2001); NK회편, 『김정일의 북한, 내일은 있는가』 (서울: 청정원, 1999); 정창현, 『김정일: 진성계, 『김정일』; 서훈, 『북한의 선군외교』 등 임.

장 싫어하는 약소국, 특히 ‘테러지원국’의 핵보유 현실화를 협상카드로 활용하여 미국으로부터 체제안전보장을 받아내려는 전략은 김정일이 아니면 사용할 수 없는 것이다.

둘째, 대담성이 있다. 김정일은 비용이 많이 소요되는 혁명적 기념물 건설을 대담하게 결정하고, 국제적 비난과 세계최강 미국의 군사적 공격 가능성에도 불구하고 핵무기를 개발하고 2회에 걸쳐 핵실험을 하였으며, 빨치산들의 반대를 무릅쓰고 금강산과 개성을 과감히 개방했다. 북한은 이를 ‘광폭정치’라고 선전하고 있다. 당·정·군 권력 엘리트들에게도 대담한 선물을 주고, 일본과의 수교를 위해 2002년 9월 북일 정상회담시 일본인 납치 문제를 과감히 시인하고 사과하였다. 외형적인 선전과는 달리, 미국이 북한체제를 인정해 주고 주한미군이 ‘북침용’이 아니라는 점이 확인되면 주한미군 주둔을 용인한다는 입장을 표명할 정도로 대담하다. 물론 수십만 명의 주민이 아사하는 상황에서도 미동도 하지 않은 ‘대담성’도 비슷한 기질로 분류되어야 할 것이다.

셋째, 치밀함이 있다. 김정일은 예술가적 기질을 보유하고 있는 것으로 알려지고 있는 바, 성격이 꼼꼼하다. 마이크 사용법까지 ‘교시’할 정도로 업무 지시가 매우 구체적이고, 음악 연주자에게 반음이 틀린 것까지 지적할 정도로 예민하며, 거의 모든 서류를 본인이 직접 검토하고 평가한다. 시간에 관계없이 실무자에게 직접 전화해서 확인한다. 제1, 2차 핵위기에 보인 것처럼 미국과 협상에 대비하여 모든 사건을 놓치지 않고 점검하고, 세밀하게 지시함으로써 소위 ‘패착’이 거의 없는 협상을 수행하였다.

넷째, 조직관리가 능하다. 김정일은 1973년 조직비서에 취임하고, 당내에서 후계자로 내정된 1974년부터 당중앙위 조직지도부와 선전

선동부를 개편하여 당·정·군 권력엘리트들에 대해 철저한 통제를 실시하였다. 당중앙위 조직지도부가 여타 모든 기관의 간부들을 감시·통제하도록 규정화했다. 모든 서류는 김일성에게 보고하기 전후 자신을 거치도록 명문화했다. 만일 일탈행위를 하는 간부가 있을 경우 처벌하게 응징했고, 정치적 반항에 대해서는 친인척은 물론 동료들까지 처벌함으로써 누구도 감히 권력에 도전하지 못하도록 했다. 간부 등용의 제1요건이 충성심이 되도록 했고, 일단 검증된 간부들은 평생 지위를 보장함으로써 ‘대를 이어’ 충성하도록 했다. ‘유일사상체계 확립 10대원칙’을 정교화하여 당·정·군 엘리트는 물론 일반주민들까지 지켜야 할 규범으로 만들어 누구도 김일성·김정일 권력에 도전하지 못하도록 한 것도 김정일의 작품이다.

다섯째, 정치선전이 능하다. 김정일은 ‘영화예술광’답게 가극, 영화, 소설 등을 통한 선전선동에 능하다. 가히 ‘구호의 나라’라고 할 수 있을 정도로 주민들의 마음을 사로잡을 수 있는 각종 구호가 개발되어 사용된다. 심지어 김정일의 통치방식으로 ‘음악정치’가 등장할 정도이다. 미국과의 대결에서도 각종매체를 동원한 대미 비난과 함께 냉각탑 폭파 같은 ‘정치적 쏘’를 보여줌으로써 미국의 환심을 사려 하였다. 또한 김정일은 ‘신비주의적’ 통치를 선호한다. ‘신비성’ 유지를 위해 최고인민회의 제1차회의, 당창건기념일, 남북정상회담 등 특별한 날을 제외하고 김정일은 거의 공개석상에 나타나지 않는다. 다만 그는 주요인물과 개인면접, 각종 기관의 현지도를 통해 자신의 건재를 과시한다. 특이한 것은 1992년 4월 25일 인민군창건 60주년 기념식에서 “영웅적 조선인민군에 영광있으라!”라는 말 외에 육성이 대중에게 전달된 적이 없다는 점이다. 김정일이 대중연설을 하지 않는 이유는 명확하지 않지만 김일성과 비교했을 때 카리스마적 목소리가 약함에

I
II
III
IV
V
VI

따라 자신에 대한 주민들의 경외심이 약화될 것을 우려하기 때문인 것으로 판단된다. 그는 자신의 동적 장면을 숨기고 극적인 등장을 연출함으로써 자신에 대한 공포심, 외경심을 자극, 주민들을 복종하도록 하는 독특한 통치기법을 사용하고 있다.

여섯째, 대주민 호도능력이다. 김정일은 정책실패 책임을 모면하기 위해 적시에 ‘희생양’을 만들어 낸다. 경제난의 책임을 물어 당중앙위 농업담당 비서였던 서관희를 숙청한 것이 대표적인 사례이다. 그는 비전을 제시하는 능력도 있지만 그것이 실패했을 때 모면하는 방법도 잘 알고 있다. 북한 경제난의 원인은 ‘미제’의 대북 ‘압살’ 정책이기 때문인 바, 이를 제거하면 자연적으로 경제난은 해결될 것이라고 선전한다. 경제문제보다 더 중요한 것이 외부의 침략으로부터 ‘공화국’을 보위하는 것이라는 논리가 내세워진다. 즉, ‘미제’가 완전히 타도되기 전까지는 군사력에 대한 예산집중은 필수적이고, 선군정치 또한 지속될 수밖에 없다는 것이다. 인민경제보다 국방경제의 중요성이 강조되는 이유도 여기에 있다. 아울러 김정일은 ‘남조선 괴뢰’ 때문에 ‘조국통일’이 되지 않는 것으로 선전하고, 통일만 되면 모든 것이 해결되므로 통일을 비전으로 삼아 통일시까지 모두 인내할 것을 강요한다. 물론 이 모든 것을 수행하기 위해서 ‘김정일장군’을 중심으로 ‘일심단결’해야 한다는 주장도 병행된다.

위와 같은 능력을 바탕으로 김정일은 체제유지를 위한 리더십을 발휘하였고, 현재까지는 성공적인 것으로 평가된다. 사실 1989년말부터 시작된 사회주의권 붕괴로 인해 북한도 붕괴 직전까지 도래했으나, 김정일의 사상적·물질적·육체적 통제가 효력을 발휘하여 체제가 유지되었다. 그는 사상적으로는 “우리식 사회주의는 필승불패이다”라는 선전구호를 만들어 주민들의 통합을 독려하였고, ‘비사회주의구

루빠’를 만드는 등 주민들에 대한 동향감시를 더욱 강화하였으며, 사회주의 강대국들에 대한 경제의존도를 최소화하여 강대국의 대북 영향력을 차단하려 하였다.

한편 김정일 리더십과 관련하여 지난 2008년 8월 이후 불거진 건강 문제가 주요 관심사로 떠오르고 있다.⁶³ 만일 ‘신적’ 존재인 김정일의 건강에 이상이 생긴다면 리더십 손상은 물론 국가전체의 힘이 약화될 것이기 때문이다. 실제로 서방세계에서는 1990년대에 등장했던 ‘북한 붕괴론’이 재등장했다.⁶⁴ 김정일은 뇌졸중 발작(stroke)이 발생, 신체 좌측부위에 가벼운 마비가 발생했으나 각고의 노력을 통해 현재는 클린턴 전 미국 대통령(8.4), 현정은 현대아산 회장(8.16), 다이빙귀 중국 외교담당 국무위원(9.18) 등과 면담을 소화할 정도로 회복되었다. 김정일은 한때 자신의 건강이상을 우려해 셋째 아들인 김정은으로 후계구축까지 진행했으나,⁶⁵ 건강회복이 의외로 신속히 진행됨에

63. ‘김정일 건강이상설’ 등장은 2008년 9월초부터인 바, 동년 8월 14일 이후 김정일 동정이 보도되지 않자 남한언론들이 그의 건강이상설을 보도하기 시작했고, 김정일이 ‘9.9절’ 행사에 불참하자 그의 건강이상을 기정사실화했다. 이후 그의 ‘중병설’ 및 ‘유고설’ 등을 바탕으로 ‘급변사태대비론’, ‘개념계획 5027’의 ‘작전계획화’ 주장 등이 나왔다. 『조선일보』, 2008년 9월 6일.

64. 북한 붕괴에 대한 대표적인 주창자는 Eberstadt, Wit, O’Hanlon 등이다. Nicholas Eberstadt, *Wall Street Journal Asia* (January 20, 2009); Paul B. Stares and Joel S. Wit, “Preparing for Sudden Change in North Korea,” *Council Special Report*, No. 2 (Council on Foreign Relations, 2009); Michael E. O’Hanlon, “North Korea Collapse Scenarios,” *Brookings Northeast Asia Commentary*, No. 30 (Brookings Institution, 2009). 최근의 북한 붕괴론에 대해서는 정한구, “북한은 붕괴될 것인가?” 세종연구소, 『세종정책연구』, 제5권 2호 (2009); 김연수·김경규, “북한 붕괴시 조기 한국의 선택과 대응책,” 『전략연구』, 제46호 (2009), pp. 143~186.

65. ‘김정은 후계설’은 2007년 하반기부터 간헐적으로 흘러나왔으나, 보다 본격적인 후계작업은 2009년 1월부터였다. 김정은을 ‘김장군’으로 호칭하고 그를 찬양하는 노래인 ‘발걸음’이 북한 전 지역에서 불리는 가운데 우리 정보기관은 6월 1일 ‘김정일 후계 내정’을 공식 확인하였다. 『연합뉴스』, 2009년 6월 2일. 그러나 현재로서는 김정은으로 후계가 확실한지는 더 두고 볼 일이다. 다양한 시나리오에 대해서

I
II
III
IV
V
VI

따라 후계구축 속도를 잠시 늦춘 것으로 보인다. 따라서 현재로서는 지난 9월 20일 오바마 미국 대통령의 증언대로 김정일 건강이상으로 인한 리더십 손상은 거의 없는 것으로 판단된다.⁶⁶

김정일 리더십과 관련하여 가장 중요한 것은 주민들의 지지여부인데 문제는 북한이 민주국가가 아니기 때문에 여론조사가 불가능하여 주민의 지지도를 알 수 없다는 점이다. 다만 막스 베버(Max Weber)의 지적처럼 주민들이 복종하는 정치적 정당성 중 하나가 전통적 지배라는 측면에서 북한의 정치문화가 무엇인가를 고찰하는 것이 유용한 방법일 것이다.⁶⁷ 김정일이 어느 정도로 지배자로서의 정당성을 가지고 있느냐하는 문제이다. 일반적으로 특정 지도자의 정당성 여부는 그 국가의 정치문화적 전통에 따라 달라진다.⁶⁸ 즉 철저히 선거에 의해서 지배의 정당성이 창출되는 국가도 있고, 세습제에 의해 지배의 정당성이 창출되는 국가들도 있으며, 세습왕제를 채택하고 있지만 왕이 실질적 지배권을 행사하지 못하는 국가들도 있다. 그렇다면 북한은 어떤 성격의 국가인가?

먼저, 북한 주민들은 신민형(subject) 정치문화를 갖고 있다. 현재 사회주의 혁명 이후 태어난 세대가 전체 인구의 80% 이상이다. 이들은 국가주도의 정치사회화과정을 겪은 정형화된 인간형으로서 정치 문제에 대한 어떤 반대도 허용되지 않는 정치교육을 받아왔다. 즉,

는 이교덕, “북한의 후계자론과 김정일 이후 후계자,” 『북한의 정치 1』 (서울: 북한 연구학회, 2006) 참조.

66. 오바마 미국대통령은 9월 20일 CNN에 출연, 빌 클린턴 전대통령의 증언을 토대로 김정일이 건강하고 통치권을 행사하고 있음을 확인하였다. 『연합뉴스』, 2009년 9월 20일.

67. 황산덕, 『막스 베버』 (서울: 서문당, 1977), p. 134.

68. Gabriel A. Almond and G. Bingham Powell, Jr., *Comparative Politics* (Boston: Little, Brown and Company, 1978), p. 30.

절대적 충성과 자발적 복종이 생활화된 사람들로 봐야 한다.⁶⁹ 그리고 북한에는 가부장제적 전통이 강하게 남아 있다.⁷⁰ 북한은 최고지도자인 수령을 아버지로, 노동당을 어머니로 대비하는 등 국가를 하나의 커다란 ‘대가정’으로 상정하고 있는 바, 이것은 유교적 가산국가라 할 수 있을 것이다. 인민들은 ‘아버지 수령’에게 효성과 충성을 다하고 수령은 자식인 인민들에게 ‘육친적 배려’를 함으로써 ‘사회주의 대가정’인 국가를 유지하고 있는 것이 북한적 정치문화의 특징이다.⁷¹ 따라서 주민들은 고려 및 조선의 절대왕정시대, 일제의 천황제, 프롤레타리아 독재 등을 거치면서 지배자에 대한 절대복종만이 생존의 길이라는 인식이 각인되었다. 현재 북한 주민들은 습관적으로(수성에 의한 복종), 별문제 의식 없이 김정일을 ‘령도자’로 인정하고 있는 실정이다. 주민들은 김일성에 대한 절대 복종심만큼은 아니지만 ‘김정일장군’을 수령후계자로 대우하고 있다.

나. 김정일의 권력장악력

북한은 당, 국가, 사회 중 당이 전권을 장악하여 국가와 사회를 운영해 가는 당우위국가로서, 당권을 장악하지 않으면 최고 리더가 될 수 없을 뿐만 아니라 효율적인 리더십을 발휘할 수도 없는 국가이다. 즉 북한 내에서 조선노동당의 지위는 절대적이라 할 수 있다. 북한의 2009년 개정된 헌법 11조에는 “조선민주주의인민공화국은 조선로동

69- 김영수, “김정일: 궁예형 지도자,” 『남북한의 최고지도자』 (서울: 백산서당, 2001), p. 429.

70- 서재진·김태일, 『북한주민의 인성연구』 (서울: 민족통일연구원, 1992), p. 14.

71- 김정일, “사회주의건설의 역사적 교훈과 우리 당의 총로선(1992년 1월 3일),” 김정일, 『사회주의를 위하여』 (평양: 조선로동당출판사, 1993), pp. 104~107.

I
II
III
IV
V
VI

당의 령도밑에 모든 활동을 진행한다”고 되어 있다. 여기서 ‘조선로동당의 령도’란 ‘수령의 유일적 령도’를 의미한다. 따라서 노동당의 영도는 수령후계자 김정일의 영도를 의미한다. 현재는 김정일이 ‘선군정치’를 표방하고 매우 강화된 국방위원장 체제하에서⁷² 위원장의 권한으로 통치하고 있지만, 조선노동당은 여전히 북한의 최고 권력 기구이다.

김정일은 1964년 김일성대학 졸업 후 다른 어느 기구도 아닌 당관료로서 후계수업을 시작하였다. 1974년 당내에서 후계자로 공식화된 이후에는 수령의 유일지도체계 확립을 위한다는 명목으로 당중앙 조직지도부 및 선전선동부의 강화와 이를 통한 당·정·군 관료들의 장악에 착수하였다. 노동당은 정치국과 비서국으로 크게 구분할 수 있으나 실질적 의미에서 인사권을 장악하고 있는 비서국이 최고의 권력을 보유하고 있고, 그 중에서도 조직지도부와 선전선동부가 가장 중요한 전문부서이다.⁷³ 김정일이 조직지도부장을 직접 맡고 있다는 점에서도 이 부서의 중요성을 알 수 있을 것이다. 그동안 조직지도부는 김일성·김정일을 제외한 모든 당기구와 관료들을 통제해 왔다. 즉 조직지

72. 북한은 2009년 4월 헌법개정을 통해 국방위원장의 권한을 더욱 강화하였다. 이번 헌법 개정에서 국방위원장의 임무와 권한을 규정한 6개 조항을 신설하면서, ‘국방위원장’을 국가의 사업 전반을 지도하는 ‘최고령도자’로 규정해, ‘영구 주석’으로 남아 있는 김일성의 위상과 격을 맞추었다. 이제 국방위원장은 명실상부한 국가 최고의 권력기관이 된 것이다. 이는 개정헌법에서 국방위원장이 ① 국가의 일체 무력을 지휘통솔하고, ② 국방위원회사업을 포함한 국가의 전반적 사업 지도와, ③ 중요조약에 대한 비준권과 폐기권을 행사하고, ④ 특사권을 행사할 수 있도록 한 데서도 잘 나타난다.

73. 김정일은 “조직부는 조직권을 틀어쥐고 있는 당의 심장부서입니다. 조직부는 어디까지나 당대렬을 튼튼히 꾸리며 당원들의 당생활을 강화하는데 기본을 두고 사업하여야 합니다”라고 강조하여 조직부의 기능이 당을 통제하는데 있음을 분명히 하였다. 김정일, “현시기 당사업에서 제기되는 몇 가지 문제에 대하여(1975년 6월 13일),” 『주체혁명위업의 완성을 위하여 3』, p. 354.

도부는 정치국과 비서국은 물론 군부, 행정부 등을 예외없이 감시·통제하여 왔다.⁷⁴

한편, 스카치폴은 구조주의적 입장에서 국가중심적 국가의 개념을 논하고 있다. 즉 그는 구조주의적 시각에서 국제적인 정치·경제체제의 압력 아래에서 이에 대응하는 농촌공동체, 국가구조, 엘리트조직의 형태에 따라 혁명의 성패가 판가름 난다고 주장하고 있다. 이와 같은 맥락에서 그는 국가가 정통성을 상실한 후에도 강제적 조직이 여전히 일관성 있게 효과적으로 운용된다면 국가는 계속 안정을 유지할 수 있으며 또한 대중을 기반으로 한 내부붕기에도 안전할 수 있다고 주장한다. 아울러 그는 강제적 조직의 구조, 국가기구 내에서의 강제적 조직의 위치, 강제적 조직과 계급세력 및 정치적으로 동원된 집단과의 관련 등의 문제는 실제적으로 혹은 잠재적으로 혁명상황에 처하여 있는 국가를 분석하는 데에 중요성을 가진다고 말하였다.⁷⁵

이러한 점에서 김정일의 능력과 관련 현재 117만이 넘는 대군에 대한 김정일의 통제권 장악 여부를 밝히는 일은 매우 중요하다. 특히, 김정일은 김일성과 달리 빨치산 경험이 없는 혁명 2세대로서 군의 강력한 지지 없이는 정권을 유지하기가 매우 어려울 것이기 때문이다. 현재로서는 김정일이 군권을 효율적으로 장악하고 있는 것으로 판단된다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 북한군은 수령의 군대로서 수령 및 수령의 후계자에게 충성을 다하고 있다. 현재 북한군은 ‘인민의 군대’라기 보다는 ‘수령의 군대’⁷⁶로서 김일성·김정일의 사병에 가깝다고 볼 수 있다. 이것은 당구

74. 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』 (서울: 선인, 2007), pp. 231~235.

75. Theda Skocpol, *States and Social Revolutions* (New York: Cambridge University Press, 1979), p. 32.

I
II
III
IV
V
VI

약 제46조에도 “조선인민군은 조선로동당의 혁명적 무장력”임을 명백히 밝히고 있는 바, 이것은 북한군이 국가가 아닌 노동당 즉, 김정일의 군대라는 것을 의미한다.

둘째, 군에 대한 당의 각종 통제장치가 작동되고 있다. 노동당에 의한 군통제기구 중 가장 상위기구는 당중앙군사위원회이다. 당규약 제27조는 “당중앙위원회 군사위원회는 당군사정책 수행방법을 토의 결정하며 인민군을 포함한 전무장력 강화와 군수산업발전에 관한 사업을 조직지도하며 우리나라의 군대를 지휘한다”고 규정하고 있다. 이 규정에서도 알 수 있는 바와 같이 당중앙군사위원회는 당과 수령의 정책노선을 군사부문에 침투시키고, 이를 통해 군을 통제하는 중추적 역할을 수행하고 있다.

다음으로 중요한 것은 군총정치국의 역할이다. 당규약 51조에는 “당중앙위원회는 필요에 따라 정치, 경제 및 군사분야의 중요한 부문에 정치기관들을 조직한다. 중앙기관에 조직된 정치국(정치부)은 해당 당단위내에 조직된 당위원회 집행기관으로서의 기능을 수행하고… 조선인민군 총정치국과 그 소속정치기관은 해당 당위원회의 집행기구로서 당정치사업을 조직하고 수행한다”라고 규정되어 있고, 당규약 52조는 “총정치국은 당중앙위원회 직속이며 그 지도하에 사업을 수행하고 담당사업에 관해 당중앙위원회에 정기적으로 보고한다”고 규정하고 있다. 즉 군총정치국은 당위원회의 사업을 집행하는 기구이지만, 그 사업에 대해서는 당중앙위에 직접 보고하도록 되어 있다.

76. 북한군이 ‘수령의 군대’로 불리기 시작한 것은 1980년 4월 25일 인민군창건 기념일에 군총참모장 오극렬이 “김일성동지와 당에 대한 무한한 충실성은 수령님의 군대, 조선로동당의 군대로서의 우리인민군대의 생명이며 우리의 혁명무력이 자기본성을 지키고 본분을 다하기 위한 근본징표입니다”라고 말한 때부터였다. 『로동신문』, 1980년 4월 25일.

통제 이외에도 김정일은 군지시 확보를 위해 ‘선군정치’ 기치 하에 군을 당과 비슷한 위상에 정립시키고, 군사열 상승을 비롯한 각종 혜택을 주고 있다. 1998년 9월 김정일 단독정권이 공식 출범한 이후 북한정치 분야에서 가장 큰 변화는 군대가 혁명의 주력군으로 등장한 것이다.⁷⁷ 경제난, 김일성 사망, 미국의 ‘위협’ 등에서 비롯된 북한 체제의 위기는 물리적 강제력을 독점한 군부의 득세를 야기하였다.⁷⁸ 체제붕괴 불안에 휩싸인 김정일은 군부를 체제유지의 핵심세력으로 규정하고 군부 위무 및 군사력 증강에 매진하였다. 소위 ‘선군정치’는 민간인 조직인 노동당만으로는 엄혹한 현실을 타개하기 불가능하다는 판단 하에서 교육지책으로 채용된 것으로서 온 사회를 군대문화로 전환시키는 것이었다.⁷⁹

선군정치로 인해 국가전체의 역량이 군부로 집중되었고, 인민군은 국가 전반에 대한 정책개입의 명분을 얻게 되었다. 그 결과 북한 군부는 김정일 다음가는 무소불위의 권한을 갖게 되었고, 국내 전반에 걸쳐 강경한 정책이 나오는 원인이 되고 있다. 각 분야에서 군부의 역할을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 이념과 정치부문에서는 선군사상과 선군정치가 주류를 이루고 있다. 북한의 통치이념은 주체사상이다. 이것은 수령을 ‘신적’ 지위로 절대화하였다. ‘혁명적 수령관’으로 대표되는 이것은 북한 주민들의 중심가치가 되었고, 누구나 준수해야 할 준봉이 되었다. 수령만을

77. 혁명의 주력군에 대한 최초의 김정일 발언은 1997년 3월에 있었다. 전미영, “김정일정권의 정세인식: ‘선군’ 담론 분석을 중심으로,” 『KINU 정책연구시리즈 06-09』 (서울: 통일연구원, 2006), p. 25; 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소, 『우리 당의 선군정치』 (평양: 조선로동당출판사, 2006), p. 119.

78. 평양출판사, 『선군태양 김정일장군 2』 (평양: 평양출판사, 2003), p. 411.

79. 오경섭, “북한의 위기관리동학에 관한 연구: 선군정치를 중심으로,” (고려대학교 대학원 북한학과 박사학위논문, 2008), p. 156.

I
II
III
IV
V
VI

의지하고 수령의 교시대로만 살아야 한다는 논리는 사실 평상시의 주장이었다. 그러나 평시에는 당의 영도대로 살면 모든 것이 보장되는 것이 사실이었지만 비상시에는 그렇지 못했다. ‘당에 의한 령도’는 국내적으로는 경제난 실패로, 국외적으로는 미국과 대립 구조로 나타났다. 노동당에게만 김정일 및 조선민주주의인민공화국의 운명을 맡겨놓을 수 없는 상황이 발생하였다. 따라서 이를 대체할 세력이 필요했고, 그것은 군부밖에 없었다. 즉, ‘우리식 사회주의’ 체제나 수령체제를 유지하기 위해서는 노동당이 아닌 조선인민군이 전면에 나서야 되는 상황이 발생한 것이다. 곧 ‘선군(先軍)’이 등장한 것이다. 이를 합리화하기 위해서는 군이 전면에 나설 수밖에 없는 이유를 주민들에게 설명할 수 있는 논리가 필요했다. 그것이 곧 선군사상이고, 선군정치였다. 선군사상이나 선군정치는 주체사상의 정수인 수령과 수령을 결사옹위하기 위한, 다시 말하면 수령체제를 잘 보위하기 위한 수단인 것이다. 주체사상이 순수이데올로기(pure ideology)라면 선군사상은 실천이데올로기(practical ideology)인 것이다.⁸⁰ 드디어 2009년 개정헌법에서 북한의 지도이념으로 선군사상이 주체사상과 어깨를 나란히 하게 되었다.

둘째, 경제부문에서는 자력갱생이 주 내용이다. 북한은 1950~1960년대 초 사회주의권으로부터 원조획득 실패 이후 1970년대 초반, 1980년대 중반, 1990년대 초반, 2000년대 초반 등에 ‘부분적’ 개방을 시도하였다. 그러나 모두 실패하고 말았다. 북한은 그 이유를 외부로 돌리는 바, 강대국들이 대북 영향력 제고를 위한 수단으로 차관을 활용하기 때문에 자칫하면 사대주의와 굴종주의가 도래할 가능성이

⁸⁰ 전미영, 『김정일 정권의 정세인식: ‘선군’ 담론 분석을 중심으로』, p. 20.

있다고 규정하고, 자력갱생을 주장하였다.⁸¹ 물론 실재는 세계적인 경제 위기, 북한체제의 폐쇄성 등 때문에 개방정책이 실패하였지만 북한은 이를 자력갱생 노선을 합리화하는 기제로 활용하였다.⁸² 인민군이 경제건설에 투입되면서 이러한 논리는 더욱 정교화되었다. ‘사상성’이 가장 뛰어난 인민군이 앞에서 끌고 노동자·농민이 따라가는 건설현장은 1950년대 ‘사상성’ 및 자력갱생을 강조한 대중동원 운동 즉 천리마운동과 유사하다.⁸³ ‘새 천리마운동’이 재창되고 자력갱생론이 재등장한 것이다.⁸⁴ 모든 ‘내부예비’를 총 동원하는 ‘총동원운동’은 오직 북한주민들의 힘에만 의존해서 목표를 달성하려는 것이다. 2009년 ‘150일 전투’도 같은 맥락이다. 물론 이 과정에서 미국, 일본, 남한, 중국 등 주변국들의 대북 식량지원이 큰 힘이 되었지만, 거의 모든 중요 재료들은 자체적으로 해결하겠다는 의지의 표현이다. 그러나 사실 중국으로부터 원자재 및 생필품 유입이 없었다면 북한은 이미 붕괴되고 말았을 지도 모른다.⁸⁵

셋째, 군사적으로는 대량살상무기(WMD) 개발 등 군사대국을 시도하는 방향이었다. 미국의 대북 ‘군사공격’을 포함한 체제붕괴 위기를 느낀 북한 지도부는 억제력으로서 대량살상무기 개발을 선택한

⁸¹ 사실 김일성이 ‘자력갱생’이라는 용어를 최초로 사용한 것은 1961년이였다. 김일성, “소련공산당 제22차 대회에 참가하였던 조선로동당 대표단의 사업에 대하여,” 『로동신문』, 1961년 11월 28일.

⁸² 북한 개방의 실패 원인은 최주환, 『북한경제론』 (서울: 대왕사, 1992), pp. 204~205 참조.

⁸³ 천리마운동에 관한 자세한 내용은 김보근, “북한 ‘천리마 노동과정’ 연구,” (고려대학교대학원 박사학위논문, 2005) 참조.

⁸⁴ 북한은 2005년 신년공동사설부터 ‘천리마운동’을 강조하기 시작하였고, 김정일위원장인 2008년 12월 24일 천리마제강연합기업소를 방문한 후 2009년 1월 신년공동사설에서 2012년 강성대국 건설을 위한 천리마대고조를 독려하고 있다.

⁸⁵ 김홍규, “핵실험 이후의 북중관계,” 『한반도 포커스』, 7·8월호 (경남대 극동문제연구소, 2009).

것으로 보인다.⁸⁶ 비록 핵무기 개발 시작단계에서는 미국으로부터 안전보장 획득이 주 목표였으나, 세월이 흐름에 따라 핵무기 보유로 그 목표가 전이되었다. 그 이유는 미국이 북한의 변화만 촉구할 뿐 진정으로 북한체제를 인정하려 하지 않는다는 불신 때문이다. 미국이 북핵폐기를 주장하는 목적은 북한체제를 붕괴시키기 위한 것이기 때문에 비록 핵문제가 해결된다고 할지라도 생화학무기, 인권 등 또 다른 의제를 내세워 북한을 항복시키려 할 것이라는 판단이다.⁸⁷ 따라서 북한은 핵문제를 매개로 미국으로부터 북한체제를 인정받아야 한다는 입장이다.

당중앙군사위원장이자 군최고사령관이며 국방위원장인 김정일의 군통제는 현재까지 군의 집단적인 반항행위가 없다는 것으로 그 효과가 증명된다. 군인 탈영, 민가 약탈, 싸움질 등 사적인 일탈행위는 근절되지 않고 있지만 조직적이고 집단적인 체제나 정권에 대한 반항행위는 나타나지 않고 있다. 특히 경제난 이후 북한군의 역할이 더욱 확대됨에 따라 주민과의 관계 악화 양상은 증대되었으나, 체제수호자로서 군의 자긍심은 더욱 증대된 것으로 판단된다.

이처럼 김정일이 군권을 효율적으로 장악한 것 이외에도 그는 다양한 부문에서 리더십을 발휘, 정치통합을 이루고 체제를 유지하고 있다.

첫째, 김정일은 주체사상을 당 및 국가의 중심가치체계(central value system)로 승격시켜 주민들의 정신을 통제하고 있다. 사회주

⁸⁶ 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』, p. 332.

⁸⁷ 이라크 침공(2003.3.20) 이후 북한은 극도의 대미 공포심을 느끼고 핵무기 보유에 대한 강한 집착을 보이고 있는 것으로 생각된다. “외무성 대변인 성명”(2003. 4. 6); 『로동신문』, 논설, 2003년 12월 11일.

의권 붕괴 이후 사회주의 이념은 사실상 사라졌으나, 사회주의 이념을 근간으로 한 주체사상은 북한 내에서 여전히 김정일·관료·인민의 사고를 규정하는 규범이 되고 있다. 수령을 사회정치적 생명체의 뇌수로 규정하고 있는 ‘혁명적 수령관’은 수령사망 이후에도 수령후계자에게로 전수되었다. 수령에 대한 절대복종으로 규정되는 준칙은 김정일이 무소불위의 행동을 할 수 있는 이념적 근거이다. 따라서 “장군님이 결심하면 우리는 한다”라는 명제는 단순한 충성심의 발로에서 도출된 것만은 아니다. 그것은 북한주민들의 삶이요, 생활양식이다. 이산가족상봉시 북측 가족들이 하나같이 ‘장군님 은덕’이라고 말하는 것도 북한의 정치문화를 감안하면 하등의 무리가 없다. 사회주의대가 정론, 육친적 배려가 주요 덕목으로 토착화된 북한에서 ‘아버이 수령의 후계자’에 대한 감사는 자연스러운 행동일 것이다.

둘째, 김정일은 당의 위상을 확고히 유지하고 있다. 노동당은 경제난과 선군정치에도 불구하고 여전히 국가를 이끌어 가는 막강한 조직이다. 노동당은 수령후계자 김정일의 노선을 충실히 집행하는 전위집단이다. 분명한 것은 노동당이 인민의 이익보다는 김정일의 의사를 보다 중시하기 때문에 김정일의 어떤 지시든 충실히 이행한다는 점이다. 그리고 노동당원들은 일반인민들과는 달리 수령 및 수령 후계자에 대한 충실성을 발휘하는 등 ‘이신작칙’함으로써 아사하는 경우가 더 많다. 희생이 큰 만큼 주민들의 당원들에 대한 비판은 커지지 못하고 있다. 물론 고위 당관료들의 일탈과 부정부패가 있지만 주민들과 동고동락하는 간부들이 더 많은 것으로 보인다. 따라서 선군정치에도 불구하고 ‘당우위 체제’는 지속될 수밖에 없을 것이다.

셋째, 김정일은 ‘선군정치’를 통해 군을 위무하는 한편, 각종 감시기구를 통해 군을 장악하고 있다. 사회주의권 붕괴 및 경제난 심화 이후

북한군의 역할은 국방이외에 경제건설, 사회치안 유지 등으로 확대되었다. 경제난으로 인해 주민들의 노동 강도가 저하됨으로써 급하고 중요한 건설현장에 군돌격대는 물론 일반병사들까지 투입되고 있다. 2009년에도 평양시 10만호 건설현장에 대규모의 군대가 투입되고 있다.⁸⁸ 아울러 경제난으로 인한 주민이동이 심화되면서 인민보안성만으로는 치안유지가 어려워지자 중요 기업소나 협동농장, 국경이나 도로 등에 대한 경비를 군이 담당하고 있다. 그러나 중요한 것은 군의 역할증대가 김정일은 물론 노동당의 영도체계를 훼손시키지는 못한다는 점이다. 오히려 군의 역할은 노동당의 영도를 더욱 잘 보존하는데로 모아지고 있다. 기본적으로 북한군은 ‘수령과 당의 군대’이고, 군장교들은 모두 군인이기 전에 당원이다. 그들은 당과 군대 중 하나를 택하라면 당을 택할 것이다. 김정일이 자신의 권력기반은 ‘군력’이라고 말하는 것도 무리는 아니다.⁸⁹ 결국 북한군은 군당위원회, 군총정치국, 군보위사령부 등을 통해 철저히 감시당하고 있음으로 인해 군부 쿠데타 같은 정치적 행위 발생 가능성은 매우 낮은 실정이다.

넷째, 김정일은 다른 분야와는 달리 경제난 해결에는 역량을 발휘하지 못하고 있다. 북한에는 식량난을 비롯한 에너지난, 원자재난, 외화난, 생필품난 등이 여전히 계속되고 있다. 비록 1996~1997년 기간 동안 ‘고난의 행군’을 통한 내핍과 외부원조를 통해 최악의 상황은 면했지만, 각 경제주체들은 제 몫을 다하지 못하고 있다. 사실 모든 경제난의 원인은 외화난에서 비롯된다. 내부자원이 고갈된 상태에서 활로는 외화를 주고 식량, 원자재, 원유 등을 구입하는 수밖에 없을 것이다. 그러나 현재 북한 외화사정은 ‘주식 폰드’⁹⁰ 외에는 완전고갈

88. 『평양방송』, 2009년 8월 30일.

89. 『한겨레』, 2000년 8월 14일.

상태이다. 이러한 사정으로 인해 일반 노동자, 농민, 하급간부 등에 대한 식량중앙공급은 1995년 이후 거의 중지된 상태이고 식량이 공급된다 할지라도 며칠분만 배급되고 있다. 이로 인해 일반주민들은 물론 하급전사들까지 식량자급에 나서고 있다. 정부차원의 식량난 해결 노력은 감자농사 장려, 토지정리 사업 확대, 연합기업소 해체, 외부원조 확보 등으로 나타나고 있으나 2009년에도 약 180만여 톤의 식량부족이 예상되고 있다.⁹¹ 또한 공장가동률은 30%를 넘지 못하고 있는 상태이고 가동 중인 공장도 전력난으로 인해 수시로 가동이 중지되고 있는 실정이다. 이러한 문제점을 인식한 김정일은 2001년에 들어서부터 경제난 해결을 위해 ‘새로운 관점’을 강조⁹²하고, 2002년부터는 ‘단번도약’을 강조하는 한편, ‘7.1 경제관리 개선조치(이하 7.1조치)’를 취하였다. 그러나 이 조치도 인플레이션, 암시장 확대 등의 부작용만 낳은 채 실패하고 경제난은 여전히 해결되지 못하고 있다.

어떻든 현재까지는 북한 내에서 민중소요나 군부의 집단행동이 발생하지 않고 있다. 그 이유는 김정일이 강제적 방법이든 설득적 방법이든 제반 수단을 동원하여 이를 방지하고 있기 때문이라 할 수 있다. 이것은 김정일이 어떤 문제를 소신껏 추진할 수 있는 힘의 배경이 된다는 점에서 북한은 효율성(effectiveness)이 매우 높은 구조라 할 수 있을 것이다.

⁹⁰- 북한에는 노력펀드(fund: 자금), 기술자펀드, 문화펀드, 주택펀드, 농기계펀드, 상(장관)펀드, 총리펀드 등 수없이 많은 펀드가 있다. 펀드는 각 분야에 배정된 예산을 의미하는 것으로서 ‘주식펀드’도 그 중 하나인 바, 김정일이 사용할 수 있는 자금을 의미한다. 다만 액수는 수억 달러로 추정되나 알려지지 않고 있다.

⁹¹- FAO 발표, 『연합뉴스』, 2009년 9월 24일.

⁹²- 『로동신문』, 2001년 1월 4일.

2. 당·정·군 엘리트간 연대성

일반적으로 권력엘리트는 최고지도자에 대해 한편으로는 지원 및 보좌하는 역할을, 또 다른 한편으로는 그를 견제하는 역할을 한다. 이들은 주로 당·정·군 관료나 의회에 진출해서 자신들의 이익을 극대화하기 위해 상호 견제와 균형을 이루면서 경쟁하고 갈등한다. 우리의 경우에는 여당과 야당의 권력엘리트가 있고, 정치 엘리트와 경제 엘리트가 있다. 민간 엘리트가 있고, 군부 엘리트가 있으며 정부 엘리트와 비정부 엘리트가 있다. 심지어 호남출신 엘리트, 영남출신 엘리트, 충청출신 엘리트, 강원·제주·북한출신 엘리트 등이 상호 견제와 경쟁을 이루면서 체제를 유지하고 있다.

중요한 것은 권력엘리트들이 이념과 체제유지라는 공통의 국가목표 하에서 상호 경쟁하고 최고지도자를 견제한다는 점이다. 만일 이러한 범위를 벗어나서 극단적인 경쟁을 한다면 권력엘리트 분열이 발생하고, 자칫 체제붕괴사태까지 발생할 수 있을 것이다. 따라서 권력엘리트 분열 여부는 매우 중요한 관심사가 된다.

북한의 경우에 있어서도 권력엘리트의 통합 여부는 체제문제와 직결되는 문제여서 북한 지도부는 이를 매우 중요시해왔다. 해방 이후 권력엘리트 분열로 인해 정권 수립 자체는 물론 사회주의체제 건설이 무산될 위기가 있었고, ‘수령’ 김일성 개인으로서는 권력박탈의 위기까지 경험했기때문에 권력엘리트들에 대한 통제를 철저히 하였다.

물론 특정한 국가의 국력을 평가함에 있어서 권력엘리트들이 적절히 균열되어 상호 견제하는 것이 건강하고 강력한 국가인지, 아니면 일사분란하게 하나처럼 움직이는 것이 강력한 국가인지는 논란의 여지가 있을 수 있다. 많은 독재국가에서 보듯, 일원화된 권력엘리트

집단이 강한 것처럼 보이지만 의외로 쉽게 붕괴되는 경우가 있고, 반대로 민주주의 국가에서처럼 상호 견제와 경쟁이 지나쳐서 매우 문란하고 취약하게 보이는 엘리트 구조가 위기시에는 의외로 강한 힘을 발휘하는 경우도 있다. 여기에서 중요한 것은 권력엘리트들이 자신의 정권이나 체제를 사수하겠다는 의지가 있느냐 없느냐의 문제이다. 그 이유는 체제에 대한 동일시나 내면화 정도가 높으면 사력을 다해 투쟁하겠지만, 반대의 경우에는 쉽게 항복하고 오히려 새로운 세력에 적극 협조하는 결과가 나올 것이기 때문이다. 일반적으로 혁명의 성공여부는 권력엘리트의 분열여부와 밀접한 관련이 있기 때문에 김정일정권 붕괴 문제와 관련해서 권력엘리트의 결합도를 가늠해 보는 것도 유의미한 작업이다.

북한 권력엘리트들은 자신의 체제에 대한 자긍심이 얼마나 높고 상호 견제하는 가운데서도 얼마나 잘 통합되어 있을까? 만일 이러한 요소들이 높은 점수를 받는다면 북한 권력엘리트와 관련된 국력은 매우 높은 점수를 받을 수 있을 것이다. 북한은 권력엘리트 통합을 위해서 엘리트 충원단계에서부터 철저한 기준을 마련하였다. 즉, 충성심이 충원의 제1 조건이다. 그리고 엘리트들의 이탈방지를 위해서 다양한 상호 감시통제 장치를 마련해 놓고 있다. 그 결과 1956년 ‘8월 종파사건’ 이후 이렇다 할 권력엘리트 분열 양상이 보이지 않고 있다. 물론 1996년경 소위 ‘6군단 사건’이 발생했으나, 이는 군부비리 사건으로 밝혀졌다.⁹³

⁹³ 이 사건을 군부 내의 ‘반김정일사건’으로 보는 시각도 있다. 『조선일보』, 2009년 2월 21일.

I
II
III
IV
V
VI

가. 당·정·군 권력엘리트 구조의 특성

북한의 권력엘리트들은 가산제 하에서 일종의 머슴과 같다. 독자적인 권한이나 최고지도자에 대한 견제기능은 거의 없고 ‘김정일장군님’의 지시만 충실히 이행하는 역할만 수행한다. 그 배경이 되는 북한의 권력구조적 특성을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 북한은 김일성이 절대화된 수령중심체제이다. 북한의 수령은 왕조시대의 왕권이나 전제군주시대의 군주의 권한을 능가하는 절대권을 보유하고 있다. 이러한 권한을 근간으로 수령은 인민의 정신적·육체적 행위양식을 지배·통제한다. 주체사상으로 정교화된 수령론은 수령의 지위와 역할을 절대시하고, 수령에 대한 절대복종만이 미덕임을 강조하고 있다. 북한에서는 충성심과 효성심이 관료사회뿐만 아니라 가정, 학교, 군대의 제1덕목이 되고 있다. 따라서 관료임용조건도 수령에 대한 절대충성이 최우선순위가 되고 있다. 수령제 결과로 신격화된 수령 김일성 및 후계자 김정일과 사회정치적 생명체 관계를 맺고 있는 권력엘리트들은 ‘신성가족(Holy Family)’과 동일시되어 모든 분야에서 우대되고 있다.

둘째, 북한은 왕조적 세습체제이다.⁹⁴ 김일성은 계속혁명론을 도입, 아들인 김정일로 권력을 이양하였다. 세습제 도입으로 인해 모든 이념·정책·관료임면 등은 일원적 관계인 수령 김일성과 후계자 김정일의 공통적 문제로 대두되었다. 즉 수령과 후계자는 일체관계로 정립되었고 ‘김일성=김정일’이라는 등식이 성립하게 되었다. 따라서 후계자 김정일의 이념·정책·임면에 관한 통치행위는 곧 김일성의 통치행위로 동일시되었다. 지금도 ‘수령의 유훈’에 의한 통치가 이루어지

⁹⁴ 황장엽, 『나는 역사의 진리를 보았다』 (서울: 한울, 1998), p. 172.

고 있는바, 북한은 한반도 비핵화도 ‘수령님의 뜻’이라고 주장하고 있다.⁹⁵

이러한 이유에서 김정일체제를 불인정하는 것은 김일성의 권위를 인정하지 않는 것이 되고, 이러한 인물들은 권력엘리트로 신분상승하기가 불가능하다. 즉 현재의 북한 권력엘리트들은 김정일체제의 정당성을 인정하고 체제구축에 필요한 직·간접적인 공로자들이라 할 수 있을 것이다. 따라서 북한의 관료구조는 ‘김일성=김정일’이라는 일체적 관계에서 도출된 것으로서 김일성 사망 후에도 분절적이 아닌 연속적 속성을 띄면서 작동되고 있다. 이러한 관습은 김정일 사망 후에도 지속될 것이다. 즉 ‘김정일=김정은(?)’이라는 도식이 등장할 것이라는 의미이다.

셋째, 북한은 빨치산출신들이 건립한 유격대국가이다.⁹⁶ 현재의 북한이 존재할 수 있었던 이유는 김일성을 중심으로 한 빨치산출신들의 헌신적인 충성과 봉사 때문이었다고 해도 과언은 아니다. 북한역사에서 빨치산들은 건국공신들이었다. 빨치산들은 내부갈등과 파벌싸움을 지속하면서도 위기시에는 통합된 형태로 그것을 타개함으로써 현재의 북한체제를 건설하였다. 따라서 빨치산출신들은 개국공신으로 추대되었고 현재까지 상위 권력엘리트군을 형성하고 있다. 중요한 것은 중국의 ‘태자당’처럼 북한 권력엘리트들이 세습되고 있는 점이고, 빨치산 2~3세들이 주요 권력엘리트의 핵심세력을 이루고 있다.⁹⁷

⁹⁵ 김계관의 발언, 『연합뉴스』, 2006년 11월 30일.

⁹⁶ 와다 하루키는 1961년 4차당대회에서 만주파가 당중앙위원회를 독점함으로써 유격대국가가 되었다고 주장하고 있다. 와다 하루끼, 이종석 옮김, 『김일성과 만주항일전쟁』 (서울: 창작과 비평사, 1992), pp. 311~316.

⁹⁷ 주로 빨치산 2세들이 다녔던 만경대혁명학원출신들이 ‘김정은 후계자만들기’에 앞장서고 있다. 대표자는 오극렬, 장성택 국방위원 등이다. 『연합뉴스』, 2009년 6월 12일.

I
II
III
IV
V
VI

나. 당·정·군 권력엘리트의 공고성

북한의 권력엘리트는 크게 당·정·군의 3개 부문으로 분류할 수 있다. 그들은 수령의 유일적 지배체제 보위를 위해 각 분야에서 수령과 ‘장군’의 교시를 관철하는 임무를 수행하고 있다. 그러나 권력엘리트들의 이러한 성향은 하루아침에 조성된 것은 아니다. 해방 이후부터 존재한 파벌간 갈등이 해소된 1960년대 이후 점진적인 변화를 통해 이루어진 결과이다. 김일성과 김정일은 파벌종식과 권력에 대한 도전을 막기 위해 권력엘리트 충원과정에서부터 충성심을 가장 큰 덕목으로 삼았고, 신뢰할 수 있는 성분들만 상층엘리트로 등용하였다. 정치적 배신을 할 수 있는 인물들은 초기단계에서부터 배제된 것이다. 권력의 공고성 강화를 위해 채택된 북한의 권력엘리트 구조는 다음과 같다.

첫째, 친·인척 구조이다. 수령의 유일적 지배체제인 북한에서 수령의 ‘신성가족’들이 권력상층부에 대거 등용되어 있다는 것은 매우 자연스런 현상일지 모른다. 가장 믿을 수 있는 성분이기 때문이다. 김정일의 여동생 김경희 당경공업부장과 그의 남편 장성택 국방위원, 김일성의 외사촌 매부 리용무 국방위 부위원장, 김일성의 사촌 매제 양형섭 최고인민회의 상임위 부위원장, 김정일의 숙부 김영주 최고인민회의 상임위 명예부위원장 등이 대표적 사례이다. 막스 베버의 가산제적 전통이 답습되고 있는 것이다.⁹⁸

둘째, 빨치산중심 구조이다. ‘선군정치’가 팽배하고 있는 북한에서 빨치산들이 득세하리라는 것은 쉽게 예상할 수 있는 문제이다. 빨치

⁹⁸ 북한을 가산제로 보는 데는 논란이 있을 수 있다. 가산제에 대한 설명은 박성환, “한국의 가산제 지배구조와 그 문화적 의의,” 유석춘 편, 『막스베버와 동양사회』 (서울: 나남, 1992), pp. 359~390 참조.

산은 국가수립단계, 한국전쟁, 전후복구, 김일성유일지배체제 확립, 후계체제 수립과정에서 항상 결정적 역할을 하였다. 따라서 이들은 북한체제에서 최고의 사회경제적 배경 소유자가 되고 아울러 최상위의 대우를 받고 있다. 김정일도 명절때뿐만 아니라 평시에도 이들을 국가원로로 대우하고 있다. 물론 이들은 자연수명이 다함으로써 그 수가 감소되고 있으나, 이들은 자연사하기 직전까지 최상의 대우를 받고, 사후에는 혁명열사릉에 안치되는 영광을 누린다.

아울러 북한권력엘리트 특징 중 하나는 빨치산의 직계후손인 2세들의 등용이 많다는 점이다. 대표적으로 오극렬·김영춘 국방위 부위원장, 전병호·한성룡·최태복 당비서 등이다. 그 이유는 우선, 직계후손들은 당과 수령에 대한 충성심, 국가에 대한 자긍심, 외국에 대한 투쟁심이 높은 것으로 인식되고 있기 때문이고, 또한 ‘사회주의대가 정론’에 입각하여, 국가유공자에 대한 ‘육친적 배려’가 관행화되어 있기 때문이다. 따라서 김정일체제가 존속하는 한 당성과 충성심이 높은 빨치산 2세들의 권력엘리트 진입율은 점증할 것으로 전망된다.

셋째, 군부중심 구조이다. 빨치산 전통을 체제유지의 근간으로 내세우고 있는 북한이 빨치산세대와 함께 빨치산의 후예인 군장성을 우대하는 것은, 북한이 체제안정을 위해 군을 얼마나 중요시하고 있는가를 보여주는 증거라 할 수 있을 것이다. 군부는 1969년 허봉학·김창봉 사건이후 철저한 견제를 당해 왔으나 생존시 김일성은 견제와 함께 군엘리트의 위상제고를 통한 유화책을 병행하였다. 군의 당내 위상제고를 통한 정책결정 참여기회 확대는 당·군관계를 원활히 하고, 이것은 군의 당에 대한 불만을 극소화시키는 역할을 한다고 볼 수 있을 것이다. 따라서 경제난이 지속되는 한 선군정치 형태의 당·군 지배연합 관계는 지속될 것으로 전망된다.

I
II
III
IV
V
VI

넷째, 만경대혁명학원 및 김일성종합대학 출신우대 구조이다. 북한에서 만경대혁명학원이나 김일성종합대학에 입학하는 것은 상위 권력엘리트로의 등용문이다. 김일성은 1948년부터 혁명가 유자녀들이 항일운동을 했던 부모들의 유업을 이어 받아 반제투쟁에 매진할 수 있도록 하기 위해 만경대혁명가유자녀학원, 해주·남포혁명가유자녀학원을 설립하였다.⁹⁹ 김일성은 만경대출신은 군부엘리트로, 해주·남포출신은 정치엘리트로 육성시키려 하였다.¹⁰⁰ 현재 만경대혁명학원으로 개명된 이 학교는 김정일을 비롯한 수많은 혁명2세들이 졸업하였고, 김정일정권의 제1지지기반이 되고 있다. 이 학원은 군대식 교육과 11년 무상교육을 실시하고 있다.

한편 김일성은 민족간부 양성을 위해 1946년 김일성종합대학을 설립하였다. 오늘날 김일성대학은 권력엘리트로 진입하기 위한 필수코스로서 정착되었다. 김일성대학 입학자격은 우수한 성적은 물론 사상성과 사회경제적 배경이 뛰어난 자들만으로 제한되고 있다. 따라서 ‘김대’출신자들은 자긍심이 높고 특히 학교 명칭에서도 알 수 있는 바와 같이 김일성에 대한 충성심이 매우 높다. 그러나 김일성대학 출신자

⁹⁹ 김일성은 만경대혁명학원생들에게 “우리는 원수가 있는 한 혁명을 계속해야 합니다. 나는 동무들이 미일제국주의와 그 앞잡이들을 반대하여 끝까지 투쟁하며 남반부에서 미제를 몰아내고 조국을 통일하며 전조선에 사회주의, 공산주의를 건설하기 위하여 견결히 투쟁할 것을 바랍니다. 동무들은 아버지, 어머니들의 뜻을 잊지 말고 인민군대를 비롯하여 당 및 정권기관, 경제기관과 근로단체들에서 골간이 되고 핵심이 되며 혁명의 꽃을 계속 피워나가야 하겠습니다.”라고 강조하였다. 김일성, “혁명가유자녀들은 아버지, 어머니들의 뜻을 이어 혁명의 꽃을 계속 피워야 한다,” 『김일성저작집 21』 (평양: 조선로동당출판사, 1980), p. 423.

¹⁰⁰ 김일성은 혁명학원을 졸업한 유자녀들을 “당기관이나 사로청, 직맹, 농근맹, 녀맹과 같은 근로단체들에 배치하고 전망성있게 키워야한다”고 말했다. 그리고 혁명학원에 대한 그의 복안은 “만경대혁명학원은 군사간부로 키우고 해주나 남포혁명학원은 당정치일군으로 키우는 것”이었다. 김일성, “혁명가유자녀들을 직업적 혁명가로 키우자,” 『김일성저작집 22』 (평양: 조선로동당출판사, 1980), p. 394.

들이 상층 권력엘리트로 과다대표 되는 것은 ‘비김대’ 출신자들과 갈등을 야기할 가능성도 있다. 그럼에도 불구하고 사회주의 붕괴로 해외유학 기회가 감소됨에 따라 향후 ‘김대’ 출신들의 등용비율과 역할은 더욱 증대될 것으로 전망된다.

다섯째, 노·장·청 3합구조이다. 북한은 효율적 통치를 위해 ‘노·장·청’을 적절히 배합, 권력엘리트로 충원하는 정책을 도입하고 있다. 즉 북한은 신·구세대, 혁명1·2세대를 고루 등용함으로써 권력과 정책의 안정성과 연속성을 유지하려 노력하고 있다. 특히 혁명원로들에 대한 예우와 신진세대의 과감한 등용으로 경륜과 추진력을 배합, 효율적인 인민동원을 시도하고 있다. 북한 최고 권력엘리트군내에 50대부터 80대까지의 연령층이 고루 분포되어 있다는 것은 정권안정적 차원에서 원칙적으로는 3합 구조가 채용되고 있다는 것을 의미한다. 그리고 30~40대는 당·정·군의 주요부서에서 실무일꾼으로서 노년의 무기력을 보완해 주는 핵심역할을 수행하고 있다는 점에서 향후에도 급격한 세대교체 없이 이러한 원칙은 지속될 것으로 전망된다.

여섯째, 당·정·군·최고인민회의 중첩구조(overlapping membership)이다. 기관본위주의를 경계한 김일성은 기관간 갈등을 해소하기 위해 권력엘리트들에게 당·정·군·최고인민회의에 중첩적으로 지위를 부여해 주었다.

결국 위와 같은 구조로 인해 권력엘리트 내에서 고도의 동질성이 담보되기 때문에 김정일체제가 경제난에도 불구하고 비교적 정치적 안정을 유지할 수 있다. 물론 김일성 시대와 비교하여 김정일에 대한 북한 엘리트 집단의 만족도와 충성심이 떨어질 수 있지만, 이들은 김정일과 죽어도 함께 죽고 살아도 함께 산다는 운명공동체의 인식을 공유하고 있는 것으로 보인다. 오히려 위기시 북한 주민들에 대한 공

I
II
III
IV
V
VI

격 위함이 노골화되고 있는 가운데 북한 엘리트들은 김정일과 생사고락을 같이 할 수밖에 없을 것이다. 즉 북한체제는 권력엘리트 간 상호 격렬한 투쟁이 벌어질 가능성은 낮고 최고지도부에 대한 정치적 저항 가능성이 낮은 구조를 가지고 있다.

그럼에도 불구하고 김정일은 권력엘리트 간 모의를 차단하기 위해 상호간 감시·통제를 철저히 함과 함께 일체의 동문회나 향우회 등 공동모임을 금지하고 장성택을 포함해 특정한 인물이 인기를 모을 경우 과감하게 철직시킨다. 이른바 ‘혁명화’ 작업을 통해 엘리트층을 장악하고 있는 것이다. 혁명 2세대 간부 중에 최태복, 김국태를 제외하고는, ‘혁명화’에 안 나간 사람이 거의 없다고 한다. 정치범수용소(요덕정치범수용소)에 간부들을 3년씩 보냄으로써 김정일에 반대하는 사적인 감정을 갖지 못하게 하였다. 또한 강직(직급을 낮춤), 출당, 해임, 노동단련 등의 방법도 자주 사용하였다. 오직 김정일에 대한 충성만을 요구할 따름이다. 따라서 북한에는 2인자가 존재하지 않는다.

한편 위와 같은 권력엘리트 구조는 다음과 같은 문제점을 노정할 수 있을 것이다.

첫째, 친·인척구조에 대한 불만이 현재화될 가능성이 있다. 친·인척 권력엘리트에게 내재된 불만이 지위상승문제 내지는 김정일 이후 체제문제와 관련하여 점진적으로 외부로 표출될 가능성이 있다. 왜냐하면 친인척 중심의 정책결정구조의 비합리성은 정치·경제·외교·군사적 난관에 대한 책임전가의 대상이 될 수 있을 것이기 때문이다.

둘째, 특정학교 중심의 권력배분은 여타 학교출신들의 소외와 이로 인한 갈등발생 여지를 증가시킬 가능성이 있다. 만경대혁명학원, 김일성대학출신들에 대한 특혜는 사회경제적 출신성분보다는 당성과 충성심을 중요시한다는 기본적 간부배열원칙에 위배되는 것이다.¹⁰¹

따라서 여타학교출신자들의 지위상승 좌절감은 간부선발의 무원칙성에 대한 비판으로 전환되고, 이것은 정권 내지는 체제자체에 대한 불만으로 전환될 가능성이 있다.

셋째, 당·정·군 중첩구조와 군인사의 과다대표는 관료주의와 부패, 군사비과다지출 등의 부작용을 낳을 수 있다. 즉 이러한 구조는 중첩된 인사들의 업무에 대한 집중력 저하, 업무영역의 모호성, 회의의 형식주의화를 낳을 가능성이 높다. 따라서 업무영역의 엄격한 구분을 통한 직업주의의 강화론이 제기될 가능성이 있고, 이로 인해 부문 간의 영역장악 투쟁이 전개될 가능성이 있다. 한편 군인사의 정치화는 사회전체의 병영화와 군사비과다지출을 낳고 이로 인해 인민경제는 더욱 약화됨으로써 전체적으로 사회통합을 저해하는 요인으로 작용할 것이다. 또한 병영국가(Garrison State)적 특색인 긴장의 일상화로 인해 오히려 사회상태의 이완이 발생함으로써 국민통합에 저해요인으로 작용할 수도 있을 것이다.

3. 강제기구의 작동

어느 국가나 체제 및 사회질서 유지를 위해 통제기구를 보유하고

¹⁰¹ 김일성 시대와 김정일 시대 간부등용 원칙에서 차별적인 부분이 있다. 김일성 시대에는 간부등용에 있어 출신계급이 중요시되어 노동계급, 고농·빈농 출신이 우대되었다. 당국가건설에서 이들이 기본토대이고 이때까지만 해도 인텔리에 대한 신뢰가 그리 높지 않았던 점을 반영한 것이다. 그러나 1980년대 이후 김정일 시대에는 새세대들을 대담하게 등용하지는 입장으로 선회하였다. 간부 충원에 있어 전문성, 능력, 학력 등이 중요하게 된 것이다. 2006년 1월 김정일은 “이제는 사회생활 전반에서 사람들의 학력을 중시해야 한다.”, “간부는 지식이 있어야 발언권이 서고 제 구실을 할 수 있고 공부를 하지 않아 지식이 없는 간부는 발언권이 설 수 없다.”고 강조한 바 있다.

있다. 특히 독재국가들은 강력한 강제기구를 보유하고 있다. 강제기구는 독재국가마다 그 명칭은 다르겠지만 행정조직, 검찰, 경찰, 정보기구, 군대, 공산당 등이 대표적이다. 만일 이러한 조직들이 유기적인 체계를 갖추지 못하고 오작동이 지속될 경우 체제유지는 매우 어려울 것이다. 체제유지를 위해서는 주민들의 자발적 동의가 필수적이지만, 일탈행위를 감시하고 통제하며, 이를 법으로 다스리는 것 또한 못지않게 중요하다.

북한과 같은 폐쇄국가에서는 강제기구의 작동 여부가 특히 중요한바, 정치·경제·군사는 물론 외교까지 자력으로 해결해야 하는 입장에서 일사불란함이 큰 자산이기 때문에, 강제기구가 작동되느냐 그렇지 않느냐의 문제는 사활적 문제일 것이다. 특히 대외협상에 있어서 반대파나 야당의 반대외견이 부재하다는 점이 효율성의 큰 장점이 될 수 있을 것이다.

북한 국력과 관련 엘리트들의 통합력뿐만 아니라 주민들 상호간 결집력, 주민과 엘리트간 결집력, 주민과 ‘수령’간 결집력은 국력평가의 주요 요인일 수밖에 없다. 경제난으로 인해 자발적 동의가 부족한 북한에서는 강제에 의한 복종과 지지가 국력평가의 주요부문이 될 수밖에 없는 것이다.

강제력만 작동되어도 체제는 붕괴되지 않는다는 스카치폴의 주장대로, 강제력이 발동된다는 것은 주민들이 최소한 공포심에 의해서건 무지에 의해서건 공권력에 순응한다는 의미이다. 만일 그렇지 않다면 많은 혁명의 사례에서 보듯이 민중들은 군대의 발포에도 불구하고 목숨을 걸고 저항할 것이다. 그 결과는 체제붕괴일 것이고, 최소한 정권 붕괴일 것이다. 즉, 강제기구가 작동된다는 것은 공권력에 대해 복종할 수밖에 없는 상황이 지속된다는 것을 의미한다. 물론 주민

전체의 자발적 복종이 가장 큰 국력이겠지만, 강제에 의한 복종 또한 국력이라고 봐야 할 것이다. 강제동원도 독재성을 정당화시켜주는 참여이기 때문이다. 즉, ‘동원도 참여’라는 의미이다. 북한이 미국을 향해 ‘벼랑끝 전술’을 구사할 수 있는 힘도 자발적이든 강제적이든 전 주민들의 ‘일심단결’로부터 발로된다는 것은 부인할 수 없는 사실이다.¹⁰²

가. 강력한 강제기구

북한의 통제장치는 당조직, 국가안전보위부, 인민보안성, 보위사령부, 사회주의법률생활지도위원회, 인민반제도 등으로 구성되어 있다. 그런데 이 통제장치들은 거미줄처럼 촘촘히 조직되어 있고, 이를 통해 주민들을 전면적·일상적으로 통제하고 있다.¹⁰³

사회주의 체제의 가장 핵심적인 특징은 당의 지배이다. 북한의 경우도 조선노동당이 국가나 행정부처에 우선한다(조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도 밑에 모든 활동을 진행한다: 헌법 11조). 그리고 당조직은 사회의 전 부문에 걸쳐있다. 군대에서 일반 공장에 이르기까지 해당 분야의 공식적인 조직체제와 별도로 당조직이 구축되어 있으며, 당조직의 결정권이 우선한다. 조선노동당의 조직은 당의 중앙조직, 도(직할시)의 당조직, 시(구역)·군의 당조직, 당의 기층조직으로 구성되어 있으며, 당의 최하 기층조직은 당세포이다. 그리

¹⁰² 북한은 일심단결이 핵무기보다 더 강하다고 주장한다. 『조선중앙방송』, 2003년 6월 16일.

¹⁰³ 본 부분은 전현준, 『북한의 사회통제 기구 고찰: 인민보안성을 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2003); 김국신·김갑식, “북한의 인민보안성 연구,” (서울: 통일연구원, 2008)를 참고하여 전현준, 『김정일리더십 연구』 (서울: 민족통일연구원, 1994)를 수정·보완한 것이다.

I
II
III
IV
V
VI

하여 북한에서는 조선노동당의 하부조직인 시·군의 당조직과 당의 기층 조직을 통하여 주민들을 조직적이고 직접적으로 통제하고 있기 때문에 주민들은 개인의 자유를 향유하기 어렵다. 예를 들어 작업현장에서 작업반과 당의 세포조직이 병존하고 있고, 작업반장보다 당의 세포위원장의 영향력이 크다. 또한 당은 당원들에게 행정기관과 일반 주민 생활에서 나타나는 문제에 대하여 당조직에 보고할 의무를 부과함으로써 주민들의 공적·사적 생활을 통제한다. 이와 같은 조직구조는 당을 중심으로 일사불란하게 전체 사회를 통제할 수 있게끔 한다. 당조직의 정점은 노동당 당중앙위원회 조직지도부가 되며, 조직지도부는 당 조직을 통하여 전체 사회를 통제할 수 있다.

이미 김정일은 1973년 이후부터 당조직지도부가 당·정·군 전반에 걸친 간부문제를 총괄적으로 장악·관장할 수 있도록 조직지도부의 기구를 개편하고 간부사업체계를 세우는데 역량을 집중하였다. 종래에는 간부문제를 당간부의 지도하에 각 부서별, 기관별로 분산 취급하고 있던 것을 조직지도부가 직접 총괄적으로 장악·관장할 수 있도록 기구를 신설했다. 즉, 김정일은 모든 간부문제를 조직지도부에 집중시키고, 조직지도부장 겸 조직비서인 자신의 직접적인 지도·통제하에 간부사업이 진행되도록 하는 간부사업체계를 확립하였다. 이와 함께 모든 간부의 선발임명의 기준과 절차, 간부의 승진, 노동해임, 교육훈련의 절차 방법 등을 규정하는 것을 기본내용으로 하는 간부사업지도서를 직접 만들어서 그대로 실행하도록 했다. 당내 경제부서를 제외한 부서에는 간부과를 신설하고 조직지도부 해당 간부담당과와 협동하에 산하 경제·교육·과학·문화·예술·언론·보도·출판 부문의 간부문제를 사무적으로 다루도록 하고, 임명결정권은 조직비서에게 집중시켰다.

따라서 최근 당이 과거에 비해 제 기능을 제대로 수행하지 못하고 있지만, 여전히 당 조직지도부를 통해 국가의 주요 부서에 대해 감시·통제·인사를 수행하고 있어 체제를 유지하는 최후 보루 역할을 하고 있다.

국가안전보위부는 정치사찰기구로서 형사재판 제도와는 별개로 운영되고, 정치사상범에 대한 감시, 구금, 체포, 처형 등을 법적 절차 없이 임의대로 결정할 수 있다. 한국의 국가정보원과 유사하지만 국가정보원보다는 그 담당 업무 범위가 좁다. 국가보위부는 1973년 사회안전부와 정치보위부를 분리하라는 김일성의 지시에 의하여 사회안전부 가운데 국가보위 관련국인 제1국, 제2국, 제9국과 제3국 및 제7국의 일부를 독립 증편하여 국가정치보위부로 발족하였다. 이후 1982년 국가보위부로, 그리고 1993년 국가안전보위부로 명칭이 바뀌었다.

국가안전보위부의 주요 임무는 체제보위를 위하여 반국가사범을 색출하고 반당·반국가 종파분자들을 특별 독재대상구역, 정치범교화소 등에 수용하여 특별관리하는 것이다. 이외에도 국가안전보위부는 첩보활동, 대외정보의 수집, 기관·기업소 및 주민들의 사상동향을 감시하고 호위총국과 협조하여 김일성부자를 비롯한 고위간부의 호위 등의 임무를 수행한다. 따라서 국가안전보위부는 일반주민들의 동태를 항상 파악하며 유사시에 변절자와 지지자를 선별하는 주민사상사찰의 전담기관이라고 할 수 있다. 그러나 국가안전보위부는 당조직에 불순분자가 입당하였다고 하더라도 당에 간섭하지 못하고 감시업무만을 수행한다. 반면에 인민보안성은 수사와 인원동원에 있어서 국가안전보위부의 업무수행에 절대적으로 협조하여야 하고, 간첩이나 반당·반체제행위자를 검거하였을 때는 즉각 국가안전보위부에 이관하

I
II
III
IV
V
VI

고 교화소도 별도로 설치·운영하여야 한다.

인민보안성의 임무는 북한의 국가주권과 사회주의 제도를 보위하고, 인민의 헌법적 권리와 생명재산을 보호하는데 있다. 이는 곧 노동당의 독재를 유지 강화하기 위한 계급투쟁의 일익을 담당하고 있는 것이며, 북한 주민들을 통제하는 것이다. 『북한총람』에서는 인민보안성의 주요 임무로 ① 반국가 행위 감시와 적발 처벌 ② 반혁명 행위의 감시와 적발 처벌 ③ 회색분자·불평분자·종파분자·지방주의자 등 일체의 불건전한 요소의 적발 제거 ④ 배경 및 신원조회 ⑤ 출입국가 신원조사 ⑥ 지방치안유지 ⑦ 각종 범죄단속 ⑧ 외국방문객의 감시 ⑨ 국가기관 고위간부의 경비 및 지역경비 담당 ⑩ 교통질서 및 방화 대책 ⑪ 인구조사(유독인구, 실종자 파악) ⑫ 감시인 사찰 ⑬ 신분등록사업(출생·사망·결혼신고·거주이동업무) ⑭ 비밀문서 보관 관리 ⑮ 교화소 및 노동교양소 운영 관리 ⑯ 철도 경비 ⑰ 국가 및 공동재산·개인재산 보호 ⑱ 선박 출입관리 ⑳ 반항공조직 운영 등을 들고 있다.¹⁰⁴

인민보안성의 가장 핵심적이며 절대적 임무는 수령 옹호보위사업이다. 그러나 기본 사업은 치안질서 유지 및 대주민 사찰이다. 인민보안성은 산하 도·직할시 인민보안국, 시·군 보안부, 리·동 분주소 등 지방조직을 통해 치안질서 유지를 위한 각종 범죄예방 및 수사활동을 수행한다. 인민보안성은 최근 경제난 심화에 따라 증대되고 있는 단순범죄가 아닌 자본주의 성향의 범죄에 대응하기 위해 국가안전보위부 등과 합동으로 ‘비사회주의적 요소’를 적발하기 위한 업무에 주력하고 있다. 특히 인민보안성은 이러한 기능을 수행하기 위해 당조직

¹⁰⁴ 『북한총람(1945-1982)』 (서울: 북한연구소, 1983), p. 263.

과 마찬가지로 각 직장, 학교, 인민반 등 침투되지 않는 곳이 없으며, 수많은 정보망을 비밀리에 조직하여 활동하고 있다. 인민보안성 요원은 1인당 15~20명의 정보원을 관리하고 있는데, 인민보안성의 정보원은 또 다른 하위정보원을 거느리기 때문에 북한주민들은 이중 삼중으로 감시받고 있다. 또한 북한은 주민 2~30세대 당 감시원 1명을 두고 각종 범죄자들을 밀고토록 하는 주민순찰대를 신설하여 운영하고 있다.¹⁰⁵

보위사령부는 한국의 기무사령부에 해당하는 부대로 군내 감시 임무를 담당하고 있다. 사령관은 원응희 대장에 이어 현재 김원홍 상장이다. 북한을 비롯한 공산권에서는 정치장교들이 군내부의 감시 임무를 담당하고 있는데, 북한은 이와 별도로 보위사령부를 설치해 놓고 있다. 총정치국을 비롯한 군내 정치부서와 보위사령부의 임무를 비교하자면, 정치부서가 주로 선전·선동에 치중하고 일상적인 당성·충성심 평가에 주력하는데 반하여, 보위사령부는 도청 등 보다 비밀 감시에 치중하고 있다. 또한 정치부서들이 실제 수사·체포에 관련된 업무를 취급하지 않는 반면 보위사령부는 수사·체포 등의 역할도 수행하고 있다.

따라서 일반 사회는 국가안전보위부, 군 내부는 보위사령부가 각각 담당하는 체계이며, 국가안전보위부와는 분리된 별도의 지휘체계를 유지하고 있다. 보위사령부는 김정일이 군부대를 방문할 때 경호하는 일도 담당한다. 군관(장교)과 장령(장군)들이 사용하는 전화를 도청하고 이들에 관한 주민등록 업무도 맡는다. 즉 군관과 장령들의 자녀가 대학이나 직장에 들어갈 때 필요한 주민등록 문건을 발급하는 것

¹⁰⁵ 이규하, “북한체제의 사회통제기능 연구: 인민보안성의 통제기능을 중심으로,” (고려대학교 정책대학원 석사학위논문, 2006), pp. 86~87.

I
II
III
IV
V
VI

이다. 군인과 군인가족의 주민등록을 인민보안성에서 관할하지 않고 보위사령부에서 관할하는 것은 군사보안의 일환으로 추정된다. 중·러 국경지역과 휴전선과 인접한 전연지역(전방지역)에서는 군인과 민간인의 이동 상황을 점검하며 군 복무 기피자를 색출하는 일도 한다.

사회주의법무생활지도위원회는 1982년 김정일이 “사회주의 법무생활을 강화하는 데 대하여”라는 논문에서 사회주의법무생활지도위원회의 기능과 역할을 더욱 높여야 한다고 교시한 것에 근거하여, ‘해당 관할지역 안의 모든 기관, 기업소, 사회협동 단체와 공민들의 법무생활을 조직지도하는 집체적 지도기관으로 승격 강화되었다. 이 위원회에는 해당 지역 안의 기관, 기업소, 사회협동단체 및 공민들의 법무생활정형을 잘 알고 있으며 해당 지역에서 법무생활을 감독 통제하는 데 중요한 위치에 있는 기관의 대표들이 망라되어 있다. 사회주의법무생활지도위원회는 비상설기관으로 이 위원회의 성원들은 일상적으로 자기 단위에서 일하다가 회의가 소집될 때만 모여서 문제를 집체적으로 토의 결정한다. 그리고 이 위원회는 검열위원회와 검찰소를 비롯한 감독통제기관들에게 감독통제를 올바로 하도록 하고 그 집행정형을 제때에 보고하도록 한다.

주민통제의 최일선 조직은 인민반이다. 인민반은 보통 20~30세대로 구성되어 있으며 반장과 선동원(인민반 당분조장 겸임) 등이 주민 감시와 통제를 맡고 있다. 북한주민들은 당세포, 인민반장, 담당 보안원, 담당 보위부원 등에 의해 3중으로 감시받고 있다. 물론 이 중에서도 인민들의 일거수일투족을 가장 밀착 감시하는 것은 인민반장이다. 인민반장은 인민반원들의 행동을 감시·조사하여 문제발생시 즉시 보안원(안전원)에게 보고, 사후조치를 취하도록 한다. 즉, 인민반장은 국가안전보위부 등과 연계를 갖고 주민들의 일거수일투족을 감시한

다. 인민반장의 감시를 피하기는 어렵다. 인민반장은 주민에 대해 훤히 꿰고 있다. 이웃집에 몰래 비디오를 보고 있는가, 청소를 잘 하는가 등을 다 알고 있다. 보위부, 안전부 등은 며칠 마다 한 번씩 보지만, 인민반장은 매일 본다. 인민반장은 모두 당원이며, 활동적이고 명철한 사람으로, 거의 여자이다. 인민반장이 여자라도 그 배경에는 국가 안전보위부와 인민보안성이 있기 때문에, 그들은 지시자이면서 국가 권력의 대표자이다. 그들은 막강한 영향력을 행사하고 있다. 5호담당제는 폐지된 지 오래됐고, 그 역할을 인민반장 제도가 대신하고 있는 것이다.

나. 공안기구의 효율적 주민통제

수십만 명의 아사자가 발생할 정도로 극심한 경제난에도 불구하고 북한체제가 유지될 수 있었던 것은 광범위하고 다양한 통제기구의 효율적 작동 때문이다. 그리고 북한 공안기구의 범법행위에 대한 통제 강도는 매우 높은 것으로 정평이 나있다. 특히 체제나 정권 비판, 김일성·김정일에 대한 저항은 매우 엄중한 처벌을 받는다. 철저한 감시·통제 결과로 북한에는 20여만 명에 이르는 정치범이 있는 것으로 알려져 있다.¹⁰⁶ 북한 헌법과 형법에는 각종 자유가 보장되어 있지만 실제로는 엄격한 통제가 가해진다.

그러나 경제난이 심화되면서 공안기구의 범법행위에 대한 통제가 약화되고 있는 추세이다.¹⁰⁷ 식량난은 주민이동을 확대시켰고, 비법적인 방법을 통한 식량 및 생필품 획득을 증대시켰다. 물론 이러한

¹⁰⁶ 통일연구원, 『2009 북한인권백서』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 93.

¹⁰⁷ 본 내용은 통일연구원이 2009년도에 실시한 탈북자 인터뷰를 종합한 것이다.

비법적인 행위에 대한 당국의 단속도 거세다. 당국은 ‘비사회주의 그루빠’를 통해 불법행위를 단속하고, 경제사범까지 특별독재대상구역에 수감할 정도로 강도 높은 통제를 가하고 있다.

원래 비사회주의 그루빠는 비상설 검열조직이다. 그러나 최근 탈북자들의 증언에 따르면 이러한 비상설 검열조직들이 항시 검열체계를 갖추고 상설 검열조직처럼 움직이고 있다. 대표적인 것이 ‘10.9 상무’, ‘2.13 상무’, ‘5.11 상무’, ‘6.4 그루빠’ 등이다. 우리에게 가장 잘 알려져 있는 것이 ‘10.9 상무’이다. ‘황색문화’를 단속하기 위해 2004년 10월 9일 김정일이 방침을 내려 단속하는 그루빠를 ‘10.9상무’라고 한다. 이 ‘10.9 상무’에 소속된 사람들은 전임, 그리고 보안서 관찰과 지도원 한명, 보위부 지도원, 수사과 지도원 한명, 당 조직부 지도원 한명, 담당 책임 지도원 한명 등이다. 독자적인 사무실도 가지고 있다. 우리 언론에서도 이에 대한 소식을 전한 바 있다. “북한당국은 평양을 중심으로 ‘자본주의 이색바람’을 차단하고 만일의 소요사태에 대한 감시차원에서 주민들을 옥죄고 있다. 북한은 남한과 서방 등 자본주의 문물을 차단하기 위해 2년전 인민보안성을 주축으로 ‘10.9상무(타격대)’라는 감시기구를 만들었는데 최근 이 기구의 권한과 역할을 더 강화, 성인물을 보다가 발각된 미성년자들도 가차없이 구속하거나 심지어 공개 총살까지 강행하고 있는 것으로 전해졌다.”¹⁰⁸ 그리고 1990년대 초반 6월 4일 조직되어 전 인민들 대상으로 비사회주의적인 행위를 발견하여 처벌하고자 만들어진 것이 ‘6.4 그루빠’이다. 6.4 그루빠의 검열은 2004년 7월 10일부터 국경지역에서 활동을 재개해 일반계층 뿐 아니라 도당 책임비서 등 간부들, 각 지역 보위부 성원 등 모두가 이들의

¹⁰⁸ 『연합뉴스』, 2007년 1월 3일.

감찰대상이라고 한다.¹⁰⁹ 불량생 즉 꽃제비, 청소년을 대상으로 한 것이 ‘2.13 상무’이고, 행불자 검열을 주로 한 것이 ‘5.11 상무’이다.

이러한 단속에도 불구하고 실상은 비법적인 활동이 더욱 증가하는 형국이다. 돈만 있으면 안 되는 일이 없을 정도로 관료들의 부패가 만연되어 있다. 경제난으로 인해 정부의 권위가 약화되면서 주민들은 물론 공안기구 요원들까지 부정부패에 매몰되고 있다. “돈만 있으면 사형수도 면죄가 된다”라는 말이 나올 정도로 부패가 광범위하게 퍼져있는 상태이다. 이처럼 관료 일부는 개인적으로 살아남기 위해 부정적인 방법에 몰두하는 현상이 벌어지고 있으며, 일반 주민들의 이들에 대한 갈등과 혐오감이 확대되고 있다. 특히 간부로서 책임감이 없거나 올바르게 일을 하려는 생각이 없는 사람, 돈에 유혹을 받아 타락한 사람 등을 북한 드라마에서 쉽게 볼 수 있다. 북한 드라마 <열망>은 북한사회의 불평등, 불공정한 모습을 드러내 보여준다. 직장의 간부들은 일반노동자보다 생활에 여유가 있고, 간부의 자녀들과 결혼하면 간부주택에 살 수 있으며 생활도 일반근로자들과 다르게 묘사되고 있다. 물론 김정일에 대한 반발을 보여주지는 않는다. 이것은 북한정권이 주민들의 불만을 김정일에게 향하기보다는 중간 간부들에게 향하도록 유도하는 이른바 ‘불만의 전가(transference of discontent)’와 ‘책임의 전가(transference of responsibility)’ 방법을 구사하는 것으로 이해할 수 있다. 따라서 아직까지는 간부들에 대한 불만이 정치적 행위로 전이되지는 않고 있다. 다만 이러한 불만이 축적되면 반정부 내지는 반체제 형태로 전변될 가능성이 있다.¹¹⁰

¹⁰⁹ 좋은벗들 홈페이지, 오늘의 북한소식(NEWS LETTER) 1호.

¹¹⁰ 김갑식·오유석, “고난의 행군’과 북한사회에서 나타난 의식의 단층,” 『북한연구학회보』, 제8권 2호 (2004), p. 102.

I
II
III
IV
V
VI

한편 경제난 이후부터 합법·비법적인 이동의 빈도수가 현저하게 증가하고 있다. 근로자들은 공장 내에 일감이 없고, 식량난은 가중되기 때문에 합법적으로 휴가를 내어 돈벌이에 나선다. 노동자들은 장사를 통한 수입 중 일정액을 공장에 납부하는 것으로 노동을 대신한다. 비합법적으로는 식량을 구하기 위해 농촌이나 중국으로 이동이 잦아지고 있다. 이동의 목적은 거의 다 장사를 위해서이다. 어떤 이유에서건 이동이 자유롭다는 것은 정보유통이 증가한다는 것이고, 외부정보까지 증가할 수 있다는 것을 내포한다. 특히 국경지방에서 자유통행은 중국이나 남한의 정보가 북한으로 유입된다는 것을 의미하기 때문에 매우 중요하다.

최근에는 북한 내에서 남한의 드라마 테이프나 CD까지 유통되고 있고, 남한가요는 인기가 높은 상태이다. 북한 당국은 이를 단속하기 위해 북중 국경 및 개성·금강산의 단속을 강화하지만, 이미 단속의 범위를 넘어선 것으로 보인다. 이것은 향후 북한변화와 관련하여 매우 큰 시사점을 가지고 있다. 즉 아직까지는 주민들이 ‘재미’나 호기심으로 남한 문화를 즐기지만, 부지불식간에 남한을 동경하는 결과를 초래하게 될 것이다. 북한이 로켓발사와 핵실험을 강행한 이유는 대북포용정책에 따른 북한사회 이완을 방지하기 위한 것일 수도 있다.

북한체제 이완문제와 관련하여 탈북자 수가 그 척도로 활용될 수 있을 것이나 통계가 정확하지 않다는 점에서 유용한 자료로 활용하기는 무리가 있다. 어떻든 최근에는 탈북자 수가 현저히 줄어들고 있는 것으로 알려지고 있다. 그 이유는 북한의 철저한 통제, 북한 내에서 생존방식 등장, 중국의 협조 등인 것으로 분석된다.

요약하면 현재 북한의 강제기구 작동상태는 경제난으로 인해 사회 일탈자가 증가하고 있음에도 불구하고 큰 문제는 없는 것으로 평가

된다. 인원 면에서는 주민 3명중 1명은 감시자라 할 수 있을 만큼 많은 수의 조직원을 보유하고 있는 것으로 알려지고 있다. 감시자들의 감시업무에 대한 자신감 또한 체제 지탱력을 평가하는 중요한 지표가 될 것으로 판단된다. 만일 감시자들이 마지못해 업무를 수행한다면 체제의 힘은 매우 약할 것이다. 특히 감시자들이 뇌물을 먹고 업무를 소홀히 한다면 많은 주민들의 불만을 야기할 것이고 폭동으로 비화될 가능성도 배제할 수 없을 것이다. 또한 감시자들이 자신의 업무에 대한 자신감과 회의를 느낄 때는 업무에 태만하고 감시를 소홀히 함으로써 불만자들의 집단화를 초래하여 폭동의 계기를 마련해 줄 것이다.

현재까지는 부분적인 부패나 업무태만 사례가 발생하고는 있지만 감시자들의 업무는 비교적 잘 작동되고 있는 것으로 평가된다. 물론 감시자들이 주어진 업무에 충실하는 이유는 이들에 대한 파격적인 대우 때문이다. 감시자들은 주민들 중 불평불만자를 색출할 수 있는 권한을 보유하고 있다. 북한과 같은 독재국가에서 타인을 감시하고 처벌할 수 있는 1차 문건을 만들 수 있는 특권을 가진다는 사실 자체가 엄청난 권한일 수밖에 없다. 아울러 감시자들에 대한 사회경제적 지위 보장은 감시자들의 사기를 진작시키는 데 큰 보탬이 된다. 감시자들은 국가로부터 정상적인 배급과 당원가입 특권, 대학입학 특전 등 다양한 혜택을 받는다. 물론 이들은 원래부터 사상성과 출신성분이 좋은 자들 중에서만 선택되기 때문에 체제 및 정권에 대한 충성심이 매우 높지만, 이상과 같은 인센티브는 이들에게 체제유지와 자신의 기득권 유지를 동일시하도록 만든다. 또한 주민들은 감시자들에 대한 불만이 매우 큰 것이 사실이다. 그러나 감시자의 신분을 정확히 알 수 없고 처벌이 가혹하기 때문에 주민들은 직설적인 불만표출을

I
II
III
IV
V
VI

할 수 없으며, 설사 불만을 표출하더라도 지극히 우회적인 표현을 이용한다.

그동안 북한은 여행증 발급을 통해 주민들의 이동의 자유를 철저히 제한해 왔다. 그러나 최근 들어 식량난으로 인한 주민이동이 증가하고 있다. 경제난은 주민들의 이동빈도를 증가시키는 결과를 가져왔다. 식량부족은 중앙배급체계를 붕괴시켰을 뿐만 아니라 주민들에게 식량을 자력으로 조달하도록 만들었다. 북한은 당차원에서 자력갱생을 강조하여 왔고, 북한주민들은 식량을 조달하기 위해 식량주산지로 이동을 시작하였다. 정부 차원에서도 식량구입을 목적으로 한 이동의 경우에는 여행증을 발급해 주고 있을 뿐만 아니라 심지어 무증명통행까지도 묵인해 주고 있는 실정이다. 이것은 북한사회에도 사적 정보유통 가능성이 높아지고, 식량난이 체제를 점진적으로 이완시키고 있음을 예시해 주는 현상이라고 할 수 있다. 주민들의 이동은 곧 정보이동을 낳고 정보이동은 상호비교를 가능하게 만들어 불만을 야기하고 집단화를 초래할 것이다.

그러나 대다수 주민들은 서로 일상생활과 관련된 대화만을 나눌 뿐, 앞에서 언급한 이유로 인해 김정일의 개인 신상이나 정치문제와 관련 있는 대화는 가족이나 절친한 사이가 아니면 거의 하지 않는 것으로 알려지고 있다.

4. 대외 관계

현대사회는 개인은 물론 국가도 고립되어 살아갈 수 없다. 자원, 기술, 인적 자원 등에서 상호 차이가 심한 현대사회에서 상부상조와

상호의존 없이는 자국이 처한 문제점을 해결하는 것은 불가능하기 때문이다. 경제문제 해결을 위해서는 무역을, 안보문제 해결을 위해서는 군사동맹을, 기술낙후문제를 해결하기 위해서는 기술협력을 이루면서 나아가는 것이 현대이다.

북한도 예외는 아니어서 경제문제 해결을 위한 무역거래는 주로 중국을 통해 해결하고 있고, 군사분야의 협력을 위해서는 러시아와 관계를 맺고 있다. 국제정치에서 우방국 획득을 위해서 북한은 <표 II-2>에서처럼 2009년 1월 현재 160개국과 외교관계를 맺고 있다. 따라서 엄밀한 의미에서 북한을 폐쇄국가로 분류하는 것은 문제가 있다. 그러나 북한이 정치적으로 ‘예외적인’ 독재체제를 유지하고 있고, 경제분야에서 자본주의 세계체제에 진입하지 않고 있기 때문에 ‘고립 국가’로 분류될 수밖에 없다.

●표 II-2 남북한 외교관계 수립현황(2009년 1월)

지역	한국	북한	동시수교
아주	36	25	25
미주	34	24	23
구주	53	49	48
중동	19	17	16
아프리카	46	45	45
계	188	160	157

* 출처: 외교통상부 홈페이지 (검색일: 2009. 9. 22).

전통적으로 약소국가들은 국력강화를 위해 강대국의 등에 업혀가 든지(bandwagoning), 아니면 강대국에게 대항하기 위한 연합체를 구성하는 것(balancing)이 상례이다. 그럼에도 불구하고 북한은 거의

- I
- II
- III
- IV
- V
- VI

단기필마로 세계최강국 미국과 쟁투를 벌이고 있다. 이는 역사상 매우 ‘예외적인’ 일이다. 물론 형식적으로 중국 및 러시아와 안보동맹을 맺고는 있지만 현재 그것은 거의 사문화되어 있다. 북한 또한 이들의 지원을 기대하지 않고 독자적인 노선을 걷고 있다. 자주적인 입장에서 자력갱생을 통해 모든 것을 해결해야 한다는 노선은 북한을 더욱 고립무원으로 빠뜨렸고, 2006년 10월 및 2009년 6월 UN안보리에서 북핵문제 해결과정에서도 목도되었다시피 북한의 원군은 하나도 없는 상태이다.

각종 정치·군사·경제 동맹은 국력을 배가시킬 터인데, 북한은 이를 거부하고 독자적으로 생존하겠다는 ‘좁은 문’을 택하고 있다. 아직까지는 비록 많은 희생을 치르면서도 체제를 그럭저럭 유지하고 있지만, 최악의 경우 북한은 주변국 모두로부터 외면당하여 고사되는 순간이 도래할 지도 모른다. 북한의 대외관련 국력은 그만큼 최악인 것이다. 특히 세계 최강국인 미국과 관계가 최악이고, 전통적인 우방인 중국과의 관계도 ‘혈맹관계’나 ‘순치관계’와는 거리가 먼 상태이기 때문이다.¹¹¹ 다만 중국의 한반도 안정기조 유지라는 대한반도 전략 때문에 최소한의 대북 경제지원이 있기에 북한은 버티고 있는 실정이다.

가. 불리한 대외환경

북한의 대외정책 목표는 다음과 같다. 첫째, 우리식 사회주의 체제 유지 및 김정일 정권 유지이다. 일반적으로 특정 국가의 대외정책 목

¹¹¹ 최명해, “북한의 2차 핵실험과 북·중 관계,” 『국방정책연구』, 제25권 3호 (한국국방연구원, 2009), pp. 115~147.

표는 국가체제 유지를 위한 것이 상식이나 북한은 체제유지 외에 ‘수령주의’ 내지는 ‘장군주의’에 입각, 김정일 개인 또는 정권 보위에 대외정책 목표를 두고 있다. 그 이유는 “집은 국가다”라는 절대주의 시대의 국가관 및 지도자관을 가진 북한은 절대자인 김정일을 국가 및 인민과 동일시하기 때문이다. 김정일의 유고는 북한체제의 붕괴라는 인식으로 인해 ‘김정일 결사옹위’를 위해서 모든 인민이 강대국 특히 미국에 항거해야 한다는 논리이다. 둘째, 경제지원 획득이다. ‘우리식 사회주의’의 최대 맹점은 자본주의적 생산양식 미비로 인한 생산성 저하인 바, 북한은 김정일 정권의 정통성 확보 차원에서 서방세계로부터 경제지원 획득을 외교정책의 주요 목표로 설정하고 있다. 북한 경제난의 실체는 외화난, 식량난, 에너지난, 생필품난 등으로 요약될 수 있을 것이다. 그러나 외화난이 가장 심각한데, 북한은 외화획득을 위해 마약밀매, 무기수출과 함께 금강산 및 개성 개방 등 ‘부분적 개방’을 통해 서방 기업의 적극적 참여 유도를 대외정책 목표로 설정하고 있다.

그렇다면 대외관계를 유지할 수 있는 환경은 어떠한가? 물론 그 환경은 매우 좋지 않다. 첫째, 북미간 갈등이 심하다. 북한의 대외정책 목표를 추진할 수 있는 환경은 북핵문제로 인해 긍정적이지 못하다. 특히 대외정책 목표실현을 위해서는 세계패권국인 미국의 협조가 필수적인데 미국은 북핵문제를 이유로 적극적인 대북지원을 기피하고 오히려 강력한 제재를 실시하고 있기 때문에 북미관계는 매우 불안정한 상황이다. 비록 2009년 9월 현재는 오바마 정부가 ‘포괄적 패키지(Comprehensive Package)’를 당근으로 하여 북핵폐기를 유도하기 위해 양자대화를 허용하는 모양새이지만, 미국의 대북 인식인 ‘악의 축(Axis of Evil)’ 개념이 근본적으로 제거되었다고 보기는 어렵기

I
II
III
IV
V
VI

때문에 향후 언젠든 북미갈등이 재현될 가능성이 높다.

둘째, 북한과 중국·러시아 관계 변화이다. 중국과 러시아는 북한의 전통적 맹방이었으나 자본주의 세계체제 편입 후 미국과 관계가 중요시되었기 때문에 북한의 독특한 사회주의를 일방적으로 편들기는 어렵게 되었다. 물론 러시아는 일정정도 북한의 정책을 옹호하고 있으나, 중국은 미국의 입장을 지지하는 입장이다. 러시아는 북핵문제와 관련 북한의 입장에서 대화를 추진하다가 미국의 거부를 당했으나, 중국은 미국의 입장에서 북핵문제를 해결하려 하였기 때문에 6자회담 의장국이 될 수 있었다. 특히 북한의 실질적인 지원자인 중국이 미국의 입장에서 핵포기를 종용하는 것은 북한에게는 큰 부담이 아닐 수 없다. 중국은 북핵문제로 인해 일본이 재무장하는 것을 가장 크게 경계하고 있다. 2002년 9월 북일정상회담을 통해 일본과의 수교를 달성하고 배상금 약 100억 달러를 획득하려는 북한의 의도는 일본 내 반북 분위기로 인해 무산되었다.

셋째, 남북관계가 순탄치 않다. 김대중 및 노무현 정부시기 시행되었던 대북 포용정책은 이명박 정부가 등장하면서 거의 폐기되다시피 되었다. 이명박 정부도 북한 핵폐기를 전제로 ‘그랜드 바겐(The Grand Bargain)’을 내놓고는 있지만, 기본적으로 북한의 존재를 인정하지 않고 ‘자유민주주의식’ 통일을 주장하고 있기 때문에 남북관계가 상생·공영관계로 변화되기는 쉽지 않을 것이다. 따라서 북한이 핵폐기를 이행하지 않는 한 그들이 필요로 하는 대규모의 대북 경제 지원도 요원할 수밖에 없다.

나. ‘벼랑끝 전술’과 국제사회의 대북제재 강화

현재로서 북미관계는 최악이다.¹¹² 2009년 1월 미국에서 진보성향의 오바마 정부가 출범했지만 대북정책에 있어서 근본적인 변화는 보이지 않고 있다. 오히려 미국은 북한의 행위에 대해 UN안전보장이사회 결의를 유도하는 등 대북 제재를 주도하고 있다. 그 동안 북한은 대미 ‘벼랑끝 전술’을 통해 상당한 성과를 거뒀던 것이 사실이다. 역사상 북한이 대미 ‘벼랑끝 전술’을 취한 사례를 분석해 보면 다음과 같다.

첫째, 제1차 북핵위기이다. 1990년대 초부터 본격화된 북핵문제는 북한의 대미 벼랑끝 전술의 전형이었다. 미국의 대북 ‘압박’을 제어하기 위해 북한은 핵문제를 매개로 벼랑끝 전술을 구사하였다. 1994년 6월 북미간 대립은 미국의 대북 군사공격 검토까지 갔고, 카터(Carter) 전 미국 대통령의 중재로 최악의 상황은 도래하지 않았다. 1994년 7월 8일 김일성 사망에도 불구하고, 북미간에는 대화가 지속되어 동년 10월 21일 북미제네바 합의가 도출되었다.

둘째, 제2차 핵위기이다. 2001년 1월 등장한 부시행정부는 강한 대북 압박 정책을 채택하였다. 9월 11일 소위 ‘9.11테러사건’이 발생하였고, 미국 국민들의 반테러정세에 편승한 부시 정부의 테러 및 테러지원국가들에 대한 압박은 전례 없이 강력하였다. 드디어 2002년 1월에는 이란, 이라크, 북한을 ‘악의 축’으로 규정하는 대통령 연두교서가

¹¹² 이 부분에 대한 내용은 이수혁, 『전환적 사건-북핵문제 정밀분석』 (서울: 중앙 books, 2008); 서훈, 『북한의 선군외교』; 최용환, “북한의 대미 비대칭 억지·강제 전략-핵과 미사일 사례를 중심으로,” (서강대학교 대학원 정치외교학과 박사학위 논문, 2002); 임수호, “실존적 억지와 협상을 통한 확산: 북한의 핵정책과 위기조성외교(1989-2006),” (서울대학교 대학원 정치학과 박사학위논문, 2007) 등에 자세히 분석되어 있다.

발표되었다. ‘악의 축’인 북한을 제어하기 위해 미국은 북핵문제를 다시 꺼냈다. 2002년 10월 3일부터 5일까지 방북한 미국의 켈리(James Kelly) 특사 일행은 북한이 고농축 우라늄을 통해 핵무기를 개발하려는 비밀계획을 시작했다는 움직임 수 없는 증거를 가지고 있다고 주장했다. 북한은 강하게 반발하였고, 우여곡절 끝에 2005년 9월 ‘9.19 공동성명’이 도출되었다. 그러나 미국의 BDA 문제제기로 인해 이 성명은 지켜지지 않았고, 이에 대해 북한은 2006년 7월 미사일 발사, 동년 10월 핵실험 등 벼랑끝 전술을 구사하였다. 결국 미국은 북한의 희망대로 북미 양자회담을 실시하였고, 2007년 2월 ‘2.13합의’와 ‘10.3 합의’가 도출되었다. 2008년 들어서는 4월 8일 소위 ‘싱가포르 합의’도 도출되었다. 드디어 10월 11일 북한은 미국으로부터 ‘테러지원국 해제’를 획득하였다.

셋째, 제3차 핵위기이다. 북한은 오바마 정부에 대한 기대가 큰 것 같았다. 오바마 대통령은 후보시절 북한과의 직접대화를 시사하였기 때문에 북한은 그가 대통령이 될 경우 북미관계가 크게 진전될 것으로 기대하였으나 미국은 ‘시간 끌기’를 지속하였다. 오히려 힐러리 클린턴 국무장관은 북한의 ‘후계문제’를 거론하면서 북한의 불안정성을 거론하였다. 오바마 정부의 대북정책은 오히려 부시 1기 시절의 그것과 비슷할 정도였다. 이에 대해 북한은 2009년 4월 5일 로케발사, 5월 25일 제2차 핵실험 등으로 맞섰다. 기존의 벼랑끝 전술이 재등장한 것이다. 미국 또한 강경하였다. 미국은 UN안보리를 통해 대북제재를 가하였다. ‘안보리 결의 1874호’는 그 어느 때보다 더 가혹했고 미국과 일본은 독자적인 대북제재까지 취하였다. 이런 가운데 미국의 여기자 2명의 억류사건이 발생하였고, 클린턴 전 미국대통령의 방북이 이루어졌으며 비록 다자간 회담 복귀를 전제로 한 것이기는 하지만

북미 직접대화가 북한의 원대로 이루어졌다.

북미관계를 요약하면 북한은 미국이 대북 강경 발언을 할 때마다 ‘맞대응전술(tit for tat)’에 입각하여 강경하게 대응함으로써 한 번도 원활한 관계가 형성된 적이 없다. 특히 북한은 김정일 ‘결사용위’ 입장에서 미국이 김정일을 위협하는 발언을 할 때마다 강경한 입장을 보였다. 북한은 자신의 목표달성을 위해 핵카드를 꺼내들었고, 그때마다 미국은 양자대화를 통해 문제를 풀었다.

그러나 그 결과는 북한에게 우호적인 것이 아니었다. 대표적인 것이 안보리 결의 1874호 가동이었다. 1874호는 이전 1718호보다 훨씬 강력한 내용을 담고 있다. 소총·권총 등 경무기를 제외한 사실상 모든 무기의 북한 이전·수출을 금지하고 WMD 등 금지품목 적재가 의심되는 북한 선박에 대해 선적국 동의 하에 공해상에서도 검색이 가능하도록 했다. 또 모든 회원국들은 결의안 채택 45일 이내에 이행조치 현황을 안보리에 보고해야 하고, 제재위원회는 30일 이내에 추가 제재대상 품목 및 개인·단체·지정 작업을 완료하도록 했다.¹¹³

이 결의안에 의한 북한의 대미·대외관계를 단적으로 보여주는 것이 심각한 교역 차질이다. 지난 9월 중순 국가정보원과 해양경찰청이 북한 컨테이너 4개를 압수해 현재 내용물을 분석 중인 것으로 알려지고 있고, 6월 중순 북한 남포항을 출항한 강남1호가 미국의 집중추적으

¹¹³ 기업·기관 5개: 남천강무역회사(원자력총국 산하단체로 핵 관련 장비 조달), 홍콩 일렉트로닉스(조선광업무역회사 및 단천상업은행을 대리해 WMD 관련 자금 운용 지원), 조선혁신무역회사(조선물류총회사의 자회사), 원자력총국(핵 프로그램 주관부서), 조선단군무역회사(제2과학위원회 산하 무역회사로 방산물자·기술 조달), 개인 5명: 윤호진(남천강무역회사 간부), 리제선(원자력총국장), 황석화(원자력총국 간부), 리홍섭(전 영변원자력연구소장), 한유로(조선물약산무역회사 간부), 품목 2개: EDM(방전가공)에 사용되는 특수 그라파이트(탄소화합물), 파라아라미드 섬유(케블러 및 유사품)로 제작된 필라멘트 및 테이프.

로 인해 항해를 포기하고 동남아시아 인근에서 북한으로 되돌아갔으며 지난 7월 북중 국경에서는 전략물자인 바나듐을 밀교역하려다 중국 당국의 적발로 미수에 그친 사건도 있었다. 인도 해군은 자국해역에 불법 정박한 북한 선박 한 척을 억류하고 있다고 한다.¹¹⁴

한편, 북한은 1953년 7월 한국전쟁 종전 이후 무력에 의한 한반도 통일 시도가 미국이 주축이 된 UN군에 의해 저지당하고, 전 국토가 폐허화되자 곧 바로 전후복구사업에 매진하였다. 국토복구를 위해서는 막대한 자금이 필요했기 때문에 당시 김일성은 소련을 비롯한 동구권 사회주의국가들로부터 원조획득을 위해 외교력을 총가동하였다. 전후복구가 통일보다 더 중요한 국가적 사업이었기 때문에 김일성은 직접 경제외교를 시작하였다. 그러나 그것은 원하는 대로 달성되지 못하였다. 성과는 미미하였고, 국내적으로는 오히려 전후복구 노선을 두고 노선투쟁이 벌어졌다. 해방 이후부터 최대계파를 이루고 있던 소련파와 연안파는 중공업 우선의 소련식과 농업우선의 중국식 노선을 두고 투쟁하였고, 김일성은 중간에서 ‘샌드위치’가 된 형국이었다.¹¹⁵

사회주의 형제국들의 인색한 대북지원에 실망한 김일성은 ‘종파주의’ 및 ‘사대주의’에 대한 대대적인 척결과 함께 당시까지도 대북 영향력이 지대했던 소련식 노선을 받아 중공업 우선 발전노선을 채택하되 ‘자력갱생’을 통해 전후복구를 한다는 입장을 취하였다. 강대국에 대한 실망은 ‘주체’를 내세우도록 했고, ‘자주’라는 말이 모든 분야에 적용되기 시작하였다. 외교에서도 예외는 아니었다. 원칙적으로는 소련

¹¹⁴ 『내일신문』, 2009년 10월 5일.

¹¹⁵ 김동성, “북한의 대중국 정책,” 양성철·강성학 공편, 『북한외교정책』 (서울: 서울프레스, 1995), pp. 238~241.

과 중국의 사회주의 건설 노선을 따르지만 모든 사회주의국가들은 문화나 전통, 언어, 민족이 다르기 때문에 각자 ‘특색있는’ 사회주의를 해야 한다는 것이 김일성의 입장이었다.

1950년대 말에는 자력갱생을 위한 방식으로 ‘천리마운동’, ‘청산리 농법’, ‘대안의 사업체계’ 등이 나타났다. 이러한 노선은 인간의 힘에 의한 발전이 가능하다는 것을 증명해 보이기라도 하듯이 많은 성과가 있었다. 김일성은 더욱 많은 자신감을 가졌다. 1960년대 들어서는 군사분야와 외교분야에 있어서 자력갱생을 더욱 강조하기 시작하였다. 그 이유는 사회주의 종주국들인 소련과 중국이 사회주의 노선 투쟁을 벌였고, 양 대국들은 북한을 자신의 편으로 끌어들이기 위해 쟁투하였다. 특히 양국은 북한제어의 수단으로 김일성 개인숭배를 비판하기 시작하였다. 위기를 느낀 김일성은 양국과의 관계를 소원하게 하면서 시기에 따라 중국과 소련을 왕복하면서 국익을 극대화하는 2중외교를 펼쳤다. 체제 및 정권 유지를 위해서는 강대국에 지나치게 경도되어서는 안 된다는 논리가 타당성을 가지면서 주체외교는 더욱 큰 힘을 발휘하였다.¹¹⁶ 경제적 예측을 두려워해 COMECON에도 가입하지 않음에 따라 1990년대 초 사회주의권 붕괴라는 세계사적인 변화에도 불구하고 북한체제는 붕괴되지 않고 생존할 수 있었다. 물론 정치적으로는 1950년대 이후 일체의 반체제 활동을 금지시키고 주민들을 세계와 단절시키는 우민화 정책의 결과였지만, 경제적으로는 소련이나 중국에 예측되어 있지 않았기 때문에 그 충격이 상대적으로 크지 않았다.

그러나 사회주의권 붕괴는 다방면적으로 북한을 괴롭혔다. 특히 사

¹¹⁶ 자세한 분석은 이종석, 『북한-중국관계 1945-2000』 (서울: 중심, 2001) 참조.

회주의권 붕괴를 통한 냉전의 종식은 미국을 세계 최강으로 만들었고, ‘이상한’ 사회주의를 운영하고 있는 북한을 붕괴시키고자 하는 유희를 느끼게 했다. 거의 모든 사회주의 국가들이 붕괴된 상태에서 중국이나 베트남은 물론 쿠바와도 다른, 유난히 독특한 사회주의 국가인 북한이 붕괴되지 않은 것은 미국의 입장에서는 매우 이상한 일이었다.

이즈음 북한을 압박할 수 있는 계기가 마련되었다. 북한의 핵개발 문제였다. 미국은 북한핵개발 징후를 통해 북한의 항복을 압박하였다. 그러나 북한은 끝까지 저항하였다. 북한으로서는 ‘죽느냐 사느냐’는 풍전등화와 같은 처지에 놓이게 되었다. 당장은 김일성 및 김정일 정권의 생존문제가 걸렸고, 중장기적으로는 북한 사회주의체제의 존망이 문제였다. 북한은 내부적으로 주민통합과 체제결속을 위해 매진하였고, 대외적으로 미국의 대북 압박에 대응하면서 중국 및 소련과는 물론 EU 및 제3세계와의 관계 개선을 통한 우군확보에 주력하였다. 그 결과 <표 II-3>에서 보는 것처럼 1990년대 들어 일정정도 성공이 가시화되었다. 특히 EU와의 국교수립은 북한을 크게 고무시켰다.

표 II-3 남북한 동시 및 단독 수교국 현황

지역	남·북한 동시수교국	남·북한 단독수교국	
		한국	북한
아주	나우루, 네팔, 뉴질랜드, 동티모르, 라오스, 말레이시아, 몰디브, 몽골, 미얀마, 바누아투, 방글라데시, 베트남, 브루나이, 스리랑카, 싱가포르, 아프가니스탄, 오스트레일리아, 인도, 인도네시아, 중국, 캄보디아, 태국, 파키스탄, 파푸아뉴기니, 필리핀(25)	마셜제도, 마이크로네시아, 부탄, 사모아, 솔로몬제도, 일본, 키리바시, 통가, 투발루, 팔라우, 피지(11)	-

지역	남·북한 동시수교국	남·북한 단독수교국	
		한국	북한
미주	가이아나, 과테말라, 그레나다, 니카라과, 도미니카(공), 도미니카(연), 멕시코, 바베이도스, 바하마, 베네수엘라, 벨리즈, 브라질, 세인트루시아, 세인트빈센트그레나딘, 세인트키츠네비스, 수리남, 안티구아바부다, 자메이카, 칠레, 캐나다, 콜롬비아, 트리니다드토바고, 페루(23)	미국, 볼리비아, 아르헨티나, 아이티, 에콰도르, 엘살바도르, 온두라스, 우루과이, 코스타리카, 파나마, 파라과이(11)	쿠바(1)
구주	그루지야, 그리스, 네덜란드, 노르웨이, 덴마크, 독일, 라트비아, 러시아, 루마니아, 룩셈부르크, 리투아니아, 리히텐슈타인, 몬테네그로, 몰도바, 몰타, 벨기에, 벨로루시, 보스니아-헤르체고비나, 불가리아, 사이프러스, 산마리노, 스웨덴, 스위스, 스페인, 슬로바키아, 슬르베니아, 세르비아, 아르메니아, 아이슬란드, 아일랜드, 아제르바이잔, 알바니아, 영국, 오스트리아, 우즈베키스탄, 우크라이나, 이탈리아, 체코, 카자흐스탄, 크로아티아, 키르기스스탄, 타지키스탄, 터키, 투르크메니스탄, 포르투갈, 폴란드, 핀란드, 헝가리(48)	교황청, 모나코, 안도라, 에스토니아, 프랑스(5)	마케도니아(1)
중동	레바논, 리비아, 모로코, 모리타니, 바레인, 수단, 아랍에미리트, 알제리, 예멘, 오만, 요르단, 이란, 이집트, 카타르, 쿠웨이트, 튀니지(16)	사우디아라비아, 이라크, 이스라엘(3)	시리아(1)
아프리카	가나, 가봉, 감비아, 기니, 기니비사우, 나미비아, 나이지리아, 남아프리카공화국, 니제르, 라이베리아, 르완다, 마다가스카르, 말라위, 말리, 모리셔스, 모잠비크, 베냉, 보츠와나, 부룬디, 부르키나파소, 상투메프린시페, 세네갈, 세이셸, 소말리아, 스와질랜드, 시에라리온, 앙골라, 에리트레아, 에티오피아, 우간다, 잠비아, 적도기니, 중앙아프리카공화국, 지부티, 짐바브웨, 차드, 카메룬, 카보베르데, 케냐, 코모로, 코트디부아르, 콩고, 콩고민주공화국, 탄자니아, 토고(45)	레소토(1)	-
계	157	31	3

* 한국은 남·북한을 제외한 세계 총 192개국(대만 제외) 중 188개국과 수교

- 미수교국: 4개국(마케도니아, 시리아, 코소보, 쿠바)

* 출처: 외교통상부

I
II
III
IV
V
VI

제1차 북핵위기가 진행되는 동안 중국과 러시아는 철저히 북한편을 들었다.¹¹⁷ 중국은 사회주의권 붕괴 이후 민주화 분위기 차단은 물론 소수민족들의 독립운동을 저지해야 했기 때문에 만일 북한이 붕괴될 경우 북한주민들의 동북3성으로 대량유입으로 인한 소수민족 문제 발생을 우려하였다.¹¹⁸ 어쨌든 북한은 체제유지를 위해 미국의 대북 압박을 제어하는 것이 제1과제였고, 다음으로 중국과 러시아와의 선린관계 유지가 제2과제였으며, 일본과 관계 개선도 중요하였다.

대외관계는 개인이 홀로 생존해 갈 수 없듯이 국가도 철저히 독자적으로 살아 갈 수 없는 시대에서 매우 중요한 요소이다. 대외관계를 원만히 해서 많은 우방국을 만들어 놓으면 위기시에 크게 도움을 받을 수 있다. 북한이 아무리 ‘자주적으로’ 살아간다고는 하지만 경제적으로는 중국의 도움을 많이 받고 있고,¹¹⁹ 군사적으로는 소련으로부터 도움을 받고 있으며, 대외무역에서는 중국과 중동 및 제3세계와 거래를 통해 외화를 획득하고 있다.¹²⁰

2009년 들어 한반도 정세는 급변했다. 북한의 로켓발사와 핵실험에 따라 유엔 안보리의 대북제재안인 1874호가 6월 12일 채택됨으로써 대북 제재국면이 도래하였다. 중국도 어쩔 수없이 동조하는 형국이다. 다만 비공식적으로는 북중간 무역을 용인하고 있다. 밀무역이 약 30만 톤에 이르는 실정이다.¹²¹ 미국이 중국에 대해 강력히 항의하지

117- 문대근, 『한반도통일과 중국』 (서울: 늘봄플러스, 2009), p. 284.

118- 위의 책, p. 277.

119- 북한의 대중 무역의존도는 73%에 이른다. 이종은, “북·중 국경지역 중국업체의 대북 거래관행 분석,” 『코트라』 (오늘의 세계경제, 2009. 8. 10).

120- 『조선일보』, 2009년 6월 12일.

121- 지난 9월초 전현준 박사의 중국출장시 확인했다. 밀수성행에 대한 논문은, “중·북 경제관계의 현황과 전망,” 『중·북 분야별 협력 현황과 북한의 변화 전망』 (핵심국정과제 연구시리즈 08-05) (서울: 통일연구원, 2008), p. 76 참조.

못하는 이유는 동북아 문제뿐만 아니라 세계적인 의제에 대해 중국과 협력해야하는 미국의 처지 때문인 것으로 보인다. 이는 ‘G2시대의 서막’을 의미하는 것이다.

중국이 북한 편을 드는 이유는 다음과 같다. 중국의 입장에서 볼 때, 한반도지역은 지정학적으로 중국의 주변지역이면서 동시에 미국, 러시아, 일본 등 강대국과 이해관계가 교차하는 특수한 위치에 있어 중국의 대국외교와 선린외교가 복합적으로 적용되는 지역이기 때문이다. 즉 한반도에 대한 중국의 정책 기조는 ‘중국의 현대화를 위한 한반도의 평화와 안정유지’라는 선린외교의 기조와 ‘대 한반도 영향력 강화를 통한 대국으로서의 입지 강화’라는 대국외교의 기조가 동시에 작용하고 있다. 즉 중국의 한반도 정책 목표는 한반도의 평화와 안정유지, 한반도에 대한 영향력 확대로 집약된다.¹²²

2020년까지 샤오강(小康) 사회의 달성을 목표로 내세우고 있는 중국의 입장에서 경제발전에 유리한 한반도의 안정적 관리는 핵심적인 외교과제가 된다. 한반도의 안정 없이는 중국이 의도하는 조화외교를 추진할 수 없으며, 동북아지역 및 세계적 차원의 전방위 외교 추진도 불가능하기 때문이다. 그런 점에서, 중국은 냉전적 잔재가 남아 있는 남북한의 군사적 대립이 지속되는 한반도의 상황을 개선하기 위해 당사자 간의 대화와 협상을 통한 평화체제 구축을 지지하는 동시에 남북한의 교류협력 확대를 통해 공존공영의 안정된 국면을 조성해야 한다는 인식을 갖고 있다. 반면에 중국은 한반도의 현상을 타파할 수 있는 한반도의 핵보유를 반대하는 비핵화 원칙을 고수하고 있다.¹²³

중국의 한반도 정책 목표를 고려했을 때, 중국의 대북정책은 북한

122. 문대근, 『한반도통일과 중국』, pp. 276~283.

123. 친강 중국 외교부 대변인 성명, 2009년 6월 13일.

I
II
III
IV
V
VI

의 평화와 안정, 북핵문제의 평화적 해결을 공식 목표로, 북한체제(김정일 정권)의 유지·지원, 대북 영향력 강화를 비공식 목표로 설정하고 있다. 이중 중국은 북한의 평화와 안정을 정책적 최우선 순위로 두고 있다. 북한의 급변사태가 중국에 미칠 부정적 영향 때문이다. 즉, 북한의 혼란한 상황은 대규모 난민이 약 1,300km에 해당하는 긴 국경선을 마주하고 있는 중국으로 유입될 가능성이 있으며, 북한 붕괴 직전·후 상황에 따라서는 내전, 우발적·국지적 대남 무력도발, 국제개입에 의한 무력충돌 등이 발생해 중국 주변지역의 평화가 깨질 수도 있다. 또한 대량살상무기의 확산 방지를 구실로 미국 등 국제사회의 본격적 개입이 발생해 중국의 영향력이 상실될 수도 있다. 더욱이 한·미동맹 관계가 유지되고 있는 상황에서 한국이 북한을 흡수하게 될 경우에 한국과의 국경문제도 발생할 가능성이 있으며, 무엇보다도 미국의 영향력이 부담으로 작용할 것이다. 따라서 중국은 북한의 혼란을 방지하기 위해 최소한의 지원을 통해 이를 미연에 방지하고자 할 것이다. 어쨌든 북한이 중국을 북한의 주위에 묶어놓은 것도 국력이라 할 수 있을 것이다.

5. 대외 협상력

가. ‘투쟁’으로서의 협상

협상은 대화를 통해 자신의 이익을 극대화하는 방법이다. 협상은 무력적 수단을 배제한다는 점에서 가장 인간적인 거래방법이라는 평가를 받는다. 그러나 실제에 있어서 협상은 완전한 동질의 힘을 가진 개체가 동일한 조건 하에서 이루어지는 경우가 발생하지 않는 경우도

있다. 대체로 경제적 협상은 수요와 공급의 법칙에 의해 이루어지는 경우가 대부분이지만, 정치협상은 비대칭적 힘의 관계하에서 이루어지는 경우가 많다.

현재 북한이 벌이고 있는 대외협상은 거의 정치군사적인 문제와 관련된 것들이다. 북한은 체제를 ‘유지’하기 위해 협상하는 반면, 미국·일본·남한 등은 북한체제를 ‘변화’시키려는 목적에서 대북 협상을 진행한다. 따라서 북한과의 협상은 ‘충성 없는 전쟁’이나 마찬가지이다. 이로 인해 북한은 협상을 ‘협상투쟁’으로 규정한다. 체제유지라는 절체절명의 국익을 위해 협상에 나서는 북한은 모든 역량을 집중하여 협상에 임한다. 특히 인적 자원 면에서 최고의 두뇌집단들이 협상을 구상하고 수행한다. ‘북핵 상무조’에 배치된 성원들은 북한 내에서 최고의 국제정치전문가들이다. 이들은 자체 내에 정책개발과 협의 및 합의, 보고와 집행 등 전 과정을 소화할 수 있는 충분한 권한과 정연한 조직체계 및 인력을 갖추고 있다.¹²⁴ 물론 최고정점에는 국제정세에 밝고 각종 정보를 독점하면서 아무 간섭도 없이 독재정권의 장점을 최대한 살려 치밀한 전략을 수립하는 김정일이 있다.¹²⁵

공산주의자들 특유의 협상력과 북한만의 노하우가 상승작용을 하면서 북한의 대외협상력은 무시 못 할 정도가 되고 있다. 세계 최강 미국과의 협상에서 북한은 조금도 밀리지 않는 저력을 보이고 있다. 미국 언론조차 북한의 승리라고 평가¹²⁶하는 북핵 협상 결과는 협상가들의 단순한 실력이 아닌 북한의 국력이 결집된 결과라고 보는 것

¹²⁴ 현성일, 『북한의 국가전략과 파워 엘리트』, p. 425.

¹²⁵ 협상에 있어서의 독재국가의 장점에 대해서는 Lloyd Jensen, *Explaining Foreign Policy* (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1982), pp. 199~200 참조.

¹²⁶ *The Wall Street Journal*, September 15, 2009.

I
II
III
IV
V
VI

이 옳을 것이다.

국가가 생존을 위해 벌이는 외교 능력(capability)이란 “자국의 이익에 맞추어 국제환경을 변경시킬 수 있는 역량(capacity)”을 말한다. 어떤 국가가 원하는 방향으로 타국의 행위를 변경시키거나 일정한 상태로 묶어두기 위해서는 그만큼 능력이 필요하다. 따라서 ‘환경에 대한 변경’은 능력개념의 핵심이다. 특정 국가는 능력을 통해서 자국의 의도를 현실 국제사회에서 관철하게 된다. 이때 타국으로부터 영향을 받지 않는 능력, 자국이익에 해로운 행동을 못하도록 하는 능력은 소극적 능력 내지 억지력(deterrence)이라 한다.¹²⁷ 능력은 보통 상대방을 유인, 설득, 보상하거나 아니면 위협 내지 징벌을 가하는 수단으로서 가용한 물리적 내지 정신적인 객체인 것이다. 일반적으로 우리가 능력을 확인하려 할 때는 다음의 사항을 고려해야 한다.

첫째, 능력이 국제적인 행사로 나타날 때 그 영향력의 구체적 요소를 확인해야 한다. 즉, 군사력, 경제력, 지리적 요인, 인구특징, 천연자원 등으로서 이들 요소의 집합적 힘이 능력을 구성하며 그것은 국가 목적의 성취에 직접 관련된다. 둘째, 능력의 개념은 관련 당사자 간 관계를 포함하는 것이고, 능력은 타국에 영향을 미칠 때 발생하는 것이기 때문에 상대적 국면을 띄게 된다. 셋째, 능력개념은 어떤 구체적 정책을 수행하는 상황에서만 나타나는 바, 그것은 능력이 목적에 대한 수단으로서 의미를 가지기 때문이다.

그런데 능력의 근원은 권력으로서, 권력은 조직된 행동을 위한 능력으로 구성된다. 한 국가의 권력은 목적을 추구할 수 있는 능력을 결정한다. 한 나라가 타국의 행위, 즉 타국정부의 행위, 기존관념 및 정책을

¹²⁷ 전웅, 『외교정책론』 (서울: 법문사, 1986), p. 200.

변경시키거나 기본을 상태를 유지하도록 할 때 권력이 필요하게 된다. 이를 수단으로 결과를 자신의 의지대로 이끌어낸다. 경제력이나 군사력 같은 구체적 영향력이 뭉쳐져 능력이 되고 그러한 능력들이 권력을 구성하게 된다. 국가권력은 타국에 영향을 주는 행위, 영향력 행사를 성공적으로 만드는 능력, 그 행위에 대한 반응 등이다.¹²⁸

나. ‘선군외교’와 대미협상력 약화

북한은 대미 협상 시 국력인 핵무기 개발, 주민 통합, 남한의 분열, 중국의 지원 등을 수단으로 미국의 대북 압박을 제어해 왔다. 오늘날 국제정치에서 우리는 강대국들이 그들의 능력에 비례한 영향력을 행사하지 못하는 것을 본다. 그 대표적인 사례가 미국과 중국의 대북한 영향력 부재이다. 비록 UN안보리를 통해 대북 경제제재를 시행하고 있으나 북한은 오히려 이에 반발, 핵실험을 강행하였다. 어느 약소국 가도 강대국의 외교적·경제적 또는 군사적 압력에 쉽게 굴복하지는 않는다. 그것은 압력을 받는 국가도 최소한의 방어적 군사력을 보유하고 있거나, 아니면 제3자의 강대국을 동맹자로 선택할 수 있기 때문이다.¹²⁹ 그러나 북한도 대미 ‘강압외교’(coersive diplomacy)에도 불구하고 미국을 쉽게 굴복시키지 못했다.

일반적으로 국제정치에서 강대국에 대응한 약소국의 생존방식으로 균형과 편승이 주장되고 있다. 균형은 위협세력과 적대관계에 있는 국가들과의 연합을 통해 대항하는 것이고, 편승은 위협세력과의 동맹이나 연합을 통해 생존을 유지하는 것이다. 대체로 편승은 우리나라

¹²⁸ 위의 책, p. 202.

¹²⁹ 위의 책, p. 210.

I
II
III
IV
V
VI

조선시대처럼 ‘조공책봉’ 외교를 의미하며, 특정 강대국에 굴종하는 것을 의미한다. 그러나 편승이 반드시 굴종을 의미하는 것은 아니라는 주장이 있다. 북한처럼 자주나 주체를 외교노선의 기본으로 삼고 있는 국가가 우호적 관계가 아닌 미국과 관계개선을 하려는 것은 굴종이나 굴복이 아닌 자주성과 상호의존성을 동시에 추구하는 독특한 사례이다. 북한은 미국으로부터 체제안전 보장을 받고, 경제적 지원을 최대한 끌어내기 위해 노력한다는 점에서는 대미 편승 외교를 추구한다고 볼 수 있다. 그러나 그것은 어디까지나 미국의 대북 ‘무간섭’을 획득하려는 것이지, 자국의 안보를 미국에 의존하려는 것은 아니다. 즉, 완전히 대미 ‘일방적’ 편승이 아닌 ‘갈등적’ 편승을 도출하려는 것이다.

탈냉전 이후 북미관계는 일반적인 약소국-강대국 관계가 아닌 장기간의 적대관계로부터 야기된 ‘적대적·갈등적 관계에 있는 약소국의 대강대국 접근전략의 유형’인 것이다. 그렇다면 약소국인 북한이 강대국인 미국에게 영향력을 행사할 수 있었던 이유는 무엇인가? 그 이유는 두 가지로 요약될 수 있다. 즉, 미국보다 북한이 핵협상에 대해 더 큰 이해관계와 의지를 가지고 있었다는 ‘동기의 비대칭성’, 그리고 중국·일본 등 동북아시아 지역패권 경쟁이라는 안보상황의 맥락에 기인한 주변국들의 대북 지지 등이다. 이 때문에 북한은 미국에 대해 핵무기 개발과 관계 정상화를 동시에 추진하는 것이다.¹³⁰

약소국인 북한이 사용한 비대칭성은 “군사적으로 약한 국가가 자신의 장점을 이용하여 자신보다 강한 국가의 결정적 약점을 공격하는 것”을 의미한다. 비대칭성이야말로 약소국이 강대국을 이기는 조건과

¹³⁰- 장노순, “약소국의 갈등적 편승외교정책,” 『한국정치학회보』, 제33집 1호 (1999).

배경이다. 북미관계에서 북한이 사용하는 비대칭 구조는 핵·미사일 개발 등 치명적인 비대칭적 군사력, 핵·미사일 등과 관련한 외교협상에서 드러난 북미간 정치적 의지의 상대적 비대칭성, 지정학적 요인(중·러 등의 후원국 및 한·일 등 인질국의 존재), 폐쇄체제 대 개방체제라는 체제의 비대칭성으로 인해 북한 정부가 대내외적 압력으로부터 자유롭다는 점(여론 부재), 미국에 비해 북한 정부는 주민의 생존보다 정권의 안위를 우선시하는 등 북미간 정책 가치의 우선순위가 상이한 점 등이다.¹³¹

그렇다고 북한이 세계 최강인 미국을 상대로 무지한 압박 외교를 펼 것은 아니다. 북한은 협상가능 범위를 이탈하지 않으면서 동시에 미국의 관심영역 밖으로도 이탈하지 않는 ‘역지의 충분성’ 확보를 유지하였다. 핵개발을 통한 억지력 확보는 대미 협상을 저해하지 않는 범위 내에서만 가능하다. 북한이 억지와 강제를 동시에 추구하는 이유는, 미국이 자신의 우방인 한국과 일본에 많은 피해가 가는 것을 감수하면서까지 대북 군사적 공격을 하지 못하리라는 믿음 때문이다. 북한이 최악의 경우 핵무기를 개발하더라도 미국이 군사력을 사용하지 못하리라는 믿음은 대미 벼랑끝 전술을 가능케하는 원인이 되고 있다. 앞서서도 언급했지만, 결국 미국은 세계적인 비확산체제 유지, 동북아의 평화 유지, 중국에 대한 고려, 한일 동맹 유지라는 조건 때문에 북한의 위기조성 전술에 끌려 다녔다.

북한의 국가목표는 미국과 대결에서 승리하는 것이고, 최소한 미국의 대북 공격을 억지(deterrence)하는 것이다. 미국을 ‘주적’으로 삼은 북한은 우선 자체적인 군사력 강화를 통해 미국의 대북 공격을

¹³¹ 최용환, “북한의 대미 비대칭 억지·강제 전략-핵과 미사일 사례를 중심으로,” 참조.

I
II
III
IV
V
VI

제어하려 하였고, 다음으로는 구소련이나 중국과의 동맹을 통해 이를 달성하려 하였으며, 마지막으로는 대미 협상을 통해 국가목표를 성취하려 하였다. 따라서 북한의 협상력이란 곧 대미 협상력을 의미한다고 보아야 할 것이다. 북한은 미국으로부터 안전보장을 위해 핵무기를 무기로 다양한 협상전술을 구사하였다. 북한의 협상행태는 약소국 협상행태에 관한 일반이론에서는 그 유례를 찾아보기 힘든 것이다. 북한의 협상방식을 소위 ‘선군외교’라 한다. 대량살상 무기와 함께 군대가 국가전면에 나서서 협상을 진행했기 때문이다. 북한이 사용한 각종 선군협상 전술을 정리하면 <표 II-4>와 같다.

● 표 II-4 선군외교전략과 협상방식

전략 및 행동방식	주요개념
악명(惡名) 유지 전략 (reputation effect)	<ul style="list-style-type: none"> • 억지와 강제라는 두 기능을 함께 달성하기 위해 위협의 신뢰성을 일상적으로 관리하는 전략 • 자신이 비합리적인 행위자임을 상대방으로 하여금 믿게 하여 양보를 얻어내려는 전략 • 호전성의 시위를 통한 악명 관리와 ‘말한대로 저지른다’는 확인 전략 등으로 효과를 도모
모호성 유지 전략 (obscurity)	<ul style="list-style-type: none"> • 대외 억지와 강제를 위해 비대칭 수단의 효력(potency)을 일상적으로 관리하는 전략 • 핵·미사일 등에 대한 ‘보여주기(과시)와 감춰놓기(은폐)’를 통해, 불투명성을 창출하려는 전략 • 북한은 과거핵/UEP에 대한 감춰놓기, 미래핵/현재핵에 대한 보여주기 방식을 통해 미국의 위협을 차단하고, 미국을 협상으로 유도
벼랑끝 전략 (brinkmanship)	<ul style="list-style-type: none"> • 대미 외교적 강제를 개시하는 공격전략 • 위기 촉발 혹은 위기상황 악화로 발생하는 위험부담을 상대방에게 전가함으로써 상대방에게 영향력을 행사하려는 전략 • 북한은 미국이 비확산체제 유지를 위해 설정한 핵·미사일 관련 레드라인을 넘나드는 위협을 통해, 미국의 대북 관심과 양보를 유도

전략 및 행동방식	주요개념
<p>맞대응 전략 (tit for tat)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 상대방의 압박에 대해 맞대응하여 외교주도권과 국가정체성을 확보해 나가려는 전략 • '이에는 이, 힘에는 힘'이라는 대 적대국 상호주의 외교전략의 일종 • 북한은 통상적인 '맞대응'을 벗어나 유화에는 혁명적 원칙으로, 강경에는 초강경으로라는 원칙아래 대미 대응을 전개
<p>위기관리전략 (crisis management)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 맞대응으로 증폭시킨 위기국면을 협상국면으로 전환시키려는 전략 • 위기관리 징후는 위기조성 이후부터 지속 등장하지만 본격적 국면은 맞대응 이후부터 전개 • 북한은 통상 강은 여론전, 공식·비공식 방문외교, 막후 접촉 채널 가동 등으로 위기국면을 관리하여 협상국면으로 진입
<p>북미 양자협상 (bilateral talk)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 협상주체설정 방식으로 다자적 요소를 배제하고 미국과만 실질적 논의를 추진하려는 전략적 행동 • 핵·미사일 협상에서 문제해결의 돌파구는 주로 북미 양자협상에서 마련되는 경향성을 표출
<p>포괄적 일괄타결 (comprehensive package deal)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 협상의제 설정방식으로서 당면한 이슈뿐만 아니라 국가목표 달성에 필요한 여타 사안까지도 의제로 삼아 한꺼번에 담판 짓겠다는 전략적 행동 방식 • 북한은 핵·미사일을 통해 평화협정, 북미 관계정상화 달성을 추진
<p>근본문제카드 (fundamental issue card)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 협상의제 운용방식의 하나로서 모든 협상역량을 집중시킬 중심고리 핵심의제를 설정하여 그 문제를 중심으로 협상과정 전반을 조정·통제해 나가려는 북한의 독특한 협상방식 • 북한은 미국과의 핵협상에서 경수로·불가침 협정·금융 제재해결 등을 근본문제로 제시
<p>단계별 동시행동 (concurrent action by steps)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 합의사항 이행 단계의 실천원칙으로서 합의 실천과정을 단계적으로 나누는 한편, 실제 이행을 단계마다 쌍방이 동시에 한다는 방식 • 북한은 대미 불신에 따른 위험부담 최소화와 보상극대화를 위해 동 원칙을 사용

* 출처: 서훈, 『북한의 선군외교』 (서울: 명인문화사, 2008), pp. 268~269.

I
II
III
IV
V
VI

1990년대 초 사회주의권 붕괴 직후부터 불거지기 시작한 핵문제는 현재까지도 북한을 괴롭히고 있다. 북한은 핵포기에 대한 미국의 압력에 대해 격렬히 저항하였다. 2009년 UN총회에서 보듯이 국제사회는 모두 한 목소리로 북한을 비난하고 있다.¹³² 북한이 아무리 자주를 강조한다고 해도 고립되어 살기는 힘들다. 우선 북한 독자적으로 살도록 주변국이 방기하지 않는다. 북한의 생존방식에 대해 지속적으로 문제제기를 한다. 북한이 아무리 주변국의 영향력을 배제하고 살고 싶어도, 그렇게 될 수 없는 소이가 여기에 있다.

북한이 제1, 2차 핵위기를 겪으면서 미국이 가장 혐오하는 핵실험까지 강행하면서 미국에게 격렬히 저항했으나 결과는 북한의 고립 심화뿐이었다. 핵무기를 보유하고 있다는 것은 그 국가의 외교적 영향력을 크게 제고시켜 주는 것이며, 국제적 위신을 증대시키고 타국의 전략적 공격을 억제할 수 있어서 자국의 사활적 이익을 보호하는 데는 결정적 역할을 하게 된다. 핵능력의 위력은 필요하다면 핵을 사용하겠다는 결의를 보여주는 데 있다. 그러나 실제로 핵을 사용하면 전멸을 초래하기 때문에 핵무기 사용은 불가능하다. 결국 핵무기 개발 수단으로 ‘벼랑끝 전술’을 구사했던 북한에게 핵무기 개발 성공은 역설적으로 미국에게 위협이 되지 못했다. 특히 미국이나 남한은 북한의 무력사용 위협에 대해 오히려 대량보복 전략으로 맞섬으로써 그 위협을 무력화시키고 말았다.

사실 협상과정에서는 다양한 경고나 위협과 같은 강제전술을 사용할 수 있다. 경고와 위협은 보상의 반대이다. 즉, 상대국이 특정방향으

¹³²- UN안보리 15개 이사국 정상들은 9월 24일 뉴욕에서 민간핵기술을 군사적 목적으로 전용한 국가에 대해 핵물질을 회수할 수 있는 권리를 담은 결의문 1887호를 채택하여 북한과 이란을 압박하였다.

로 정책을 변경 또는 조정하지 않을 경우, 그것은 그 국가에 유해할 것임을 통고하는 것이다. 그런데 위협의 효력은 그 위협의 신빙성에 달려 있다. 위협의 신빙성 요소는 능력, 달성되는 목적과 그 위협 수준 간에 어떤 균등한 양, 언질의 정도, 위협자의 명성 등이다. 위협의 신빙성이 보장되기 위해서는 위협받는 자가 다른 선택의 여지가 없어야 하고 그러한 경우에만 그 위협은 극대의 신빙성을 지니게 되는 것이다. 그러나 극대의 신빙성이 좋은 것은 아니다. 위협전술의 첫 번째 어려움은 위협언질의 강도가 높을수록 신축성이 감소된다고 볼 때 언질 때문에 손발이 묶일 가능성이 크다는 점이다. 만일 위협받는 국가가 “맘대로 해라, 배 짜라”고 할 경우 그 위협은 합의유도에 실패할 것이고, 어떤 합의 가능성도 사라질 것이기 때문이다.¹³³ 결국 북한은벼랑끝 전술을 통해 중단기적으로는 이익을 본 것 같았으나, 장기적으로는 ‘테러지원국 해제’만 받았을 뿐 아무 실익도 챙기지 못하고 고립된 결과가 되었다.

6. 평가

정치 역량은 북한의 가장 중요한 국력이다. 정치우위국가인 북한에서 정치력이 우세한 것은 당연한 일인지 모른다. 북한은 해방이후 지속적으로 정치력 강화에 매진하였다. 파벌이나 ‘종파주의’는 죄악시되었고, 곧 죽음을 의미했다. 따라서 현재 북한에는 파벌이 존재하지 않는다. 유일지배체제인 북한에서 파벌이 존재한다면 유일지배가 아닌 다원체제일 것이다. 유일체제는 그러한 체제를 유지할 수 있도록

¹³³ 전웅, 『외교정책론』, p. 304.

잘 짜여져 있다. 만일 내우외환이 발생했을 때, 주민들이 동요하고 권력엘리트들이 분열하며 리더십이 무능하여 상황에 잘 대처하지 못하면, 체제가 붕괴되든지 아니면 최소한 정권교체가 발생할 것이다. 또는 내전이나 대량난민이 발생하여 대혼란이 일어날 수도 있다.

그러나 북한에는 그런 일이 없었다. 그 결정적 이유는 김정일이 통제기구를 철저히 장악하여 권력엘리트의 분열을 차단하고, 주민들의 동요를 막았다. 미국에게는 벼랑끝 전술로 맞서면서 전쟁도 불사하겠다는 의사를 분명히 하였다. 김정일은 ‘초읽기’에 몰리면서도 ‘패착’을 하지 않았다. 북한 최고두뇌들을 모아 ‘핵상무조(TFT)’를 만들어 치밀하게 대응하여 오히려 미국을 협상테이블로 끌어들이 북한에게 유리한 내용이 담긴 제네바 합의를 받아냈다. 물론 이것은 김정일의 대담한 벼랑끝 전술과 치밀한 작전지휘의 결과였다. 여기에 강제에 의한 것이건 자발성에 의한 것이건 주민들의 ‘일심단결’이 뒷받침되었다. 북한은 외교력을 발휘하여 전통적 우방인 중국과 러시아가 최소한 중립을 지키도록 했고, 미국에 대해서는 미국이 무력공격을 할 수 없는 약점을 파고들었다. 물론 미국의 약점 즉, 보수와 진보 간 의견불일치를 활용하여 결정적인 순간에 카터 전 미국 대통령을 끌어들이 협상하는 이중전략을 동시에 구사하였다. 결국 북한의 독재적인 특성 즉, 절대자의 존재,¹³⁴ 반대파나 언론의 부재, 지도자·엘리트·주민 간 일체성, 비밀주의 등이 미국을 견인하는 힘이였다. 따라서 북한의 국력 중 가장 큰 부문이 정치력이라 할 수 있다.

¹³⁴ 벼랑끝 전술의 성공을 위한 전제조건은 전제정치이다. Chuck Downs, *Over the Line* (Washington D.C, 1999); 척 다운스, 송승중 옮김, 『북한의 협상전략』 (서울: 한울아카데미, 1999), p. 40.

Ⅲ. 군사력 평가



1. 대량살상무기

가. 핵무기 능력(Nuclear Weapon Capability)

(1) 플루토늄 생산시설 및 능력

북한은 1994년 북·미 제네바합의 이전에 이미 핵폭탄을 제조할 수 있는 일정량의 플루토늄(Pu)을 생산한 것으로 추정되어 왔다. 1994년 북·미 제네바합의 이전 북한은 가동 중이거나 건설 중이었던 4기의 원자로를 보유하고 있었다. 재처리 기술 및 시설을 통한 핵무기 개발을 위해서는 원자로가 필수적이다. 제1, 2, 3원자로가 모두 영변에 위치하고 있는 반면에 제4원자로에 해당하는 원자로는 발전용 원자로로서 평안북도 태천에 소재하고 있다.

(가) 제1원자로

제1원자로(IRT-2000 연구용 원자로)는 구소련에서 도입되어 1965년 6월 30일부터 가동되기 시작하였다. 이 원자로에 필요한 대부분의 핵연료(20~80%)의 농축 우라늄은 구소련에서 수입되었으며, 사용된 핵연료는 구소련으로 전량 회수된 것으로 알려지고 있다. 정상출력 4MW, 최대출력이 8MW인 이 원자로는 순수한 연구용 원자로이며 ‘조·소 쌍무협정’에 근거 1992년 3월까지 15차례에 걸친 IAEA사찰을 거친 바 있다. 북한은 제1원자로를 원자력 연구에 주로 이용하였을 것이며, 그 주요내용으로는 핵물리학, 원자로 물리학, 원자로 기술, 핵전자 공학, 핵 재료학, 방사선 의학 등이었을 것으로 추정된다. 북한은 이 원자로에 대해서 기술지원, 핵연료 공급, 관련시설 거의 모든 사항에 대해 IAEA안전조치협정에 준하여 사찰을 받으면

I
II
III
IV
V
VI

서 연구용 이상의 용도로 사용하지 않았던 것으로 판단된다.

(나) 제2원자로

북한의 핵무기개발과 가장 밀접한 것은 제2원자로이며, 이제까지 북한 핵개발용 플루토늄 생산 의혹을 가진 것은 제2원자로라고 할 수 있다. 천연금속 우라늄을 핵연료로 하고 흑연 감속재를 사용한 가스 냉각로 방식을 취하고 있는 제2원자로는 북한 자체의 기술로 1980년대 초에 건설되어 1986년 가을에 가동되었다. 이 원자로는 당초에 핵무기 제조에 필요한 핵물질을 생산하기 위하여 개발된 원자로로서 기술수준이 낮은 나라에서 건설하기 쉬운 모형으로 알려지고 있다. 제2원자로는 1987년에 IAEA에 보고는 되어 있으나 사찰을 받은 적은 없으며, 공식적으로는 전기출력이 5MWt라고 밝혀져 있다. 전기출력이 5MWt인 것을 열출력으로 환산하면 16.5MWt 정도가 되는데, 실제로 제2원자로의 최대 출력을 30MWt 까지 낼 수 있는 것이다. 북한이 이와 같이 출력을 줄여서 발표했던 것은 사용 후 핵연료 양을 조작하기 위한 수단으로도 짐작된다. 30MWt의 열출력으로 가정할 경우 11kg의 플루토늄이 생산될 수 있을 것이나 초기의 운전수준을 감안하면 약 6kg정도 생산될 수 있다.

영국의 국제전략문제연구소(IISS)의 분석에서도 이와 비슷한 북한의 플루토늄 생산 추정치가 나온 바 있다. 위 연구소는 핵연료의 절반 혹은 전체 핵연료가 교체된 두 가지 경우를 상정하고 재처리 공정의 작업손실률을 10~30%로 가정했을 때, 5~6kg 내지 6.5~8.5kg의 플루토늄을 추출했을 것으로 추정하였다.¹³⁵ 또한 위 연구소의 올브

¹³⁵- North Korea's Weapons Programmes: A Net Assessment (London: The

라이트(David Albright)는 북한이 5MWe 원자로로부터 최대 6.3~8kg의 플루토늄이 포함되어 있을 사용후 핵연료를, IRT-2000 연구용 원자로로부터 최대 2~4kg 플루토늄을 포함 사용후 핵연료를 추출하였으며 이를 합산한 최대 6.9~10.7kg의 플루토늄 생산 추정치를 내놓았다.

2002년 12월 말 북한이 동결을 푼 8,000여개 사용 후 핵연료에 포함된 플루토늄 양에 관련하여, 올브라이트는 8,000여개 사용 후 핵연료에 포함된 플루토늄 양은 최대 약 25~30kg일 것으로 추정한 바 있다. 반면 영국의 국제전략문제연구소는 8,000여개의 사용후 핵연료가 25~30kg의 플루토늄을 포함하고 있는 것으로 가정하고 작업손실률 10~30%를 전제로, 17.5~27kg의 추정 플루토늄 추출 추정치를 내놓았다. 특히 북한은 2003년 10월 8,000여개 사용후 핵연료의 재처리를 완료하고 핵억제력을 강화하는 방향으로 용도를 변경시켰다고 발표한 바 있다. 2002년 12월말 북한이 동결을 푼 5MWe 원자로에서 생산되어지는 플루토늄 양의 추정관련, 생산되는 플루토늄 양은 5MWe 원자로의 열출력과 가동기간에 좌우된다. 연간 가동률 70~80%를 가정할 경우, 연간 약 5~7kg 플루토늄 생산이 가능하다.

영국의 국제전략문제연구소는 이 원자로의 1년 가동을 전제로 하는 경우 사용후 핵연료는 연간 6~7kg의 플루토늄 포함하게 될 것이며, 재처리 공정의 작업손실률을 10~30%로 가정하면, 4~6kg 정도의 플루토늄이 추출될 수 있을 것으로 보고 있다. 2004년 1월 영변을 방문한 헤커(Sig Hecker)가 5MWe 원자로의 가동을 확인하였다고 알려지고 있다.

International Institute for Strategic Studies, 2004). 참조

I
II
III
IV
V
VI

(다) 50MWe 및 200MWe 원자로

50MWe 및 200MWe 원자로의 사용후 핵연료에서 생산되어지는 플루토늄 양 추정 관련, 50MWe 및 200MWe 원자로는 완공되면 각각 연간 50kg 및 200kg 이상의 플루토늄 생산이 가능하다.¹³⁶ 그러나 언제 건설될 수 있을지 알 수 없다. 2002년 이후 영변의 50MWe 원자로와 대천의 200MWe 원자로에는 어떠한 건설 움직임도 없었던 것으로 알려진 바 있다.¹³⁷ 2004년 1월 영변을 방문한 핵커는 50MWe 원자로의 건설 중지상태를 확인하였으며,¹³⁸ 글로브(Digital Globe)는 200MWe 원자로 또한 2003년 12월까지 건설 중지 상태를 확인한 바 있다.

(라) 핵재처리시설(방사화학실험실)

핵확산 방지라는 측면에서 볼 때 재처리는 연료 사이클의 단계 중 가장 우려되는 단계다.¹³⁹ 재처리 단계에서 핵무기 제조에 직접 사용

¹³⁶- 미 CIA는 50MWe 원자로와 대천의 200MWe가 가동될 경우 연간 275kg의 플루토늄을 생산할 수 있을 것으로 추정하였다. CIA unclassified point paper distributed to congressional staff on November 19, 2002. Hecker 박사는 50MWe 원자로가 가동될 경우 북한의 플루토늄 생산량의 10배 이상의 생산량을 기록하게 될 것이라고 하였다. Siegfried Hecker, "Report on North Korean Nuclear Program," Center for International Security and Cooperation, Stanford University, November 15, 2006

¹³⁷- Report by the Director General to the IAEA Board of Governors, "Applications of Safeguards in the Democratic People's Republic of Korea," GOV/2007/45-gc(51)/19, August 17, 2007.

¹³⁸- Hecker, January 21, 2004, SRFC에서의 증언

¹³⁹- 핵연료 물질이 자원생산(채광, 정련, 전환)에서부터 연료회수, 폐기물관리, 폐기물처리에 이르기까지의 연속적인 전과정을 일컬어 전체적인 핵연료 사이클이라 일컫는다. 이 중에서 최초의 다섯가지 단계 즉 채광, 정련, 전환, 농축, 핵연료성형 가공을 통틀어 연료사이클의 전처리(front-end)단계라 한다. 그리고 원자로내에

될 수 있는 핵물질이 정상 작업 중 생산될 수 있는 것이다. 플루토늄이 재처리 공장에서 일단 분리되면 이후의 연료 사이클 단계에서 도난, 오용, 유용 등에 취약해진다. 북한의 재처리 시설이 현재 가장 논란거리가 되고 있는 이유도 여기에 있다. 북한은 IAEA에 제출한 14개 핵시설 목록에는 포함하지 않았으나 사찰단의 방문을 뒤늦게 허용했던 영변 방사능 화학연구소에서 건설 중이었던 방사능 화학실험실을 갖고 있다. 북한은 이 시설을 통해서 재처리 공정에 관한 연구를 수행하며, 건설 중이었던 이 시설을 부분 가동하여 플루토늄 추출 공정실험에 성공하였다고 시인한 바 있다. 그런데 북한이 방사화학실험실이라고 주장한 이것은 대형시설로서 길이 180m, 폭 20m, 6층 건물로서 플루토늄 생산시설로 알려지고 있다. 한스 블릭스 국제원자력 기구의 전 사무총장 역시 방사능화학실험실이 완공되면 핵연료 재처리 공장이 될 것이라고 지적한 바 있기도 하다.¹⁴⁰

한국 핵공학 전문가인 신성택은 영변 방사화학실험실의 설계용량(사용 후 핵연료 처리능력)은 연간 25t 정도지만 최대용량은 연간 70t 정도에 이를 것으로 추정하면서 북한이 영변 5MW 원자로 배출된 사용 후 핵연료봉을 이 시설에서 재처리하여 연간 약 6kg의 플루토늄을 생산할 수 있는 것으로 추산한다.¹⁴¹ 제1공정라인만 고려한다면 영변 재처리시설의 사용후 핵연료 최대 처리용량은 일일 약 0.38t이다. 5MWe 원자로의 8,000여개 사용후 핵연료봉은 약 50t이므로 영변 재처리시설이 전 처리용량으로 가동할 수 있다면 132일이면 재처

서 핵연료의 분열이 일어나는 단계를 방사(irradiation)라고 하며 나머지 제 단계 즉 사용후 핵연료의 저장, 재처리, 폐기물처리 등을 핵연료 사이클의 후처리(back-end)라고 한다.

¹⁴⁰ 『동아일보』, 1992년 5월 16일.

¹⁴¹ 신성택, 『신성택의 북핵 리포트』 (서울: 도서출판 뉴스한국, 2009), p. 68.

I
II
III
IV
V
VI

리를 완료할 수 있다. 1994년 당시 거의 완공직전에 있던 제2공정라인이 완공되면 영변 재처리시설의 최대 처리용량은 일일 약 0.7톤이다. 북한은 동결을 푼 8,000여개 사용후 핵연료의 재처리를 2003년 10월 완료했다고 발표하였다.

재처리 완료가 영변 재처리시설에서의 가동조짐이 파악된 4월부터 6개월 정도 지났으므로 시기적으로는 타당성이 있다. 그러나 재가동을 위한 유지보수 활동은 유지되었다지만 지난 10년간 가동 중지되어 있었고, 그 이전에 한 번도 최대처리용량 가동을 한 적이 없는 재처리시설이 재가동하자마자 최대처리 용량의 70% 이상의 처리용량으로 아무런 문제없이 8,000여개 사용 후 핵연료봉을 재처리 했다는 북한의 주장은 현실성이 결여된 것으로 판단된다. 그렇지만 만약 영변 재처리 시설이 아닌 다른 한 장소 또는 여러 장소의 비밀 지하시설에서 재처리를 했다면, 8,000여개 사용 후 핵연료봉의 재처리 완료 가능성이 있다.

(2) 핵무기 능력(Nuclear Weapon Capability) 실태

아직까지 북한의 핵무기 보유량에 대한 정확한 정보는 없다. 그동안 북한의 핵무기 개발 상황과 관련, 북한 핵무기 보유설이 부분하게 확산되어 오다가 지난 2006년, 2009년 북한의 2차례에 걸친 핵실험이 단행됨으로써 일단 핵무기 보유 사실은 '간접적으로' 확인된 셈이다. 북한의 핵능력을 평가하기 위해서는 북한이 어느 정도의 핵물질 즉, 플루토늄 재고를 갖고 있으며, 몇 개의 핵무기를 보유하고 있는지를 알아볼 필요가 있다. 2005년 2월 북한당국은 국방자위를 위해서 핵무기를 제조하였다고 공식적으로 선언하였다. 북한 외무성 부상 김계관은 한 번의 핵실험을 했지만 다수의 핵무기를 보유하고 있으며 보다

많은 핵개발을 하고 있다는 사실을 밝힌 바 있다.¹⁴² 한국의 ‘2006 국방백서’에는 “북한의 주장대로 2003년과 2005년에 폐연료봉 재처리를 완료했을 경우 30여kg의 플루토늄을 추가 확보할 수 있었던 것으로 추정된다”면서 1994년 이전에 추출한 것으로 보이는 플루토늄 10~14kg을 더해 총 추출량 40~54kg이 된다는 추정치를 내놨다. 이는 한국의 국가정보원장(김승규)이 국회 정보위원회에서(2006.8.28) 북한이 “총 40~50kg의 플루토늄을 확보했을 가능성이 있다”고 한 추정치와 거의 비슷하다. 이에 앞서 미국은 북한의 플루토늄 추출량이 35~60kg에 이를 것이라는 보다 폭넓은 추정치를 내놓기도 하였다.¹⁴³ 미국의 저명한 핵과학자인 헉커는 추출된 플루토늄의 양은 40~50kg, 핵실험에 사용된 플루토늄은 6kg에 달할 것이라 하였으며,¹⁴⁴ 올브라이트와 브래넨(Paul Brannan)의 연구에 따르면 북한의 플루토늄 추출량은 33~55kg이며, 핵실험에 사용된 플루토늄은 대충 5kg 정도 된다고 하였다.¹⁴⁵ 또한 미 의회에 제출된 자료는 “북한이 1차 핵실험 이전에 적어도 6개 정도의 핵무기를 생산할 수 있는 50kg의 플루토늄을 보유하고 있었을 것”¹⁴⁶이라는 사실을 밝혔다. 지난 2009년 1월에 평양을 방문한 한 미국학자는 북한사람들이 “30.8kg(플루토늄)이 무기화되었다”고 말했다고 밝혔다.¹⁴⁷

¹⁴² ABC News, June 8, 2005.

¹⁴³ 『한겨레 인터넷판』, 2008년 6월 26일.

¹⁴⁴ Hecker, January 21, 2004, SFRC에서의 증언.

¹⁴⁵ David Albright and Paul Brannan, “The North Korean Plutonium Stockpile: A February 2007,” Institute for Science and International Security, February 20, 2007.

¹⁴⁶ Unclassified Report to Congress on Nuclear and Missile Programs of North Korea, Office of the Director of National Intelligence, August 8, 2007.

¹⁴⁷ “N.K says Plutonium ‘weaponized’ and off-limits,” *The Korea Herald*, January 19, 2009.

I
II
III
IV
V
VI

종합적으로 볼 때, 한국과 미국은 북한이 보유하고 있는 핵물질이 약 35~60kg에 이를 것이라는 폭넓은 추정치를 내놓고 있다. 일반적으로 20kt 급 핵무기 1기 제조에 플루토늄 6kg이 사용된다는 근거¹⁴⁸에 따르면, 북한은 현재 6~10개 내외의 핵무기를 보유하고 있는 것으로 평가된다. 최근 미국 과학자 연맹(FAS)의 핵무기 전문가인 한스 크리스텐슨과 미국 자연자원방위협의회(NRDS)의 핵전문가 로버트 노리스도 각국 정보 등을 토대로 집계해 핵무기확산방지를 위한 비영리재단 ‘플라세어스펀드’ 홈페이지에 게재한 보고서에서 북한이 최대 10개의 핵탄두를 보유하고 있다고 밝혔는데, 이는 러시아(1만 3000개), 미국(9400개), 프랑스(300개), 중국(240개), 영국(185개), 이스라엘(80개), 파키스탄(70~90개), 인도(60개~80개)에 이어 9번째로 많은 핵탄두 보유량에 해당하는 것이다.

이에 더하여 북한의 고농축우라늄(HEU) 프로그램은 여전히 의혹으로 남아있지만 HEU 능력 또한 평가절하 할 수 없는 부분이다. 제2차 북핵문제가 불거진 것은 2002년 10월 부시 미 대통령의 특사로 평양을 방문한 제임스 켈리 차관보가 같은 달 16일 “북한이 HEU를 이용한 비밀 핵무기 개발계획을 시인했으며, 이는 북미 간 제네바합의를 위반한 것”이라고 발표하면서 부터였다. 그런데 켈리 특사는 “북한이 비밀 우라늄 농축 프로그램을 시인했다”고 주장하고 있는 반면, 북한은 그동안 우라늄 농축 프로그램에 관한 켈리 특사의 추궁에 “(북한의)자주권과 생존권을 지키기 위해 핵무기는 물론 그 보다 더 한 것도 가지게 되어있다”고만 말했다고 주장하며 여전히 부정해 왔

¹⁴⁸ 한국국방연구원의 자료에 따르면, 표준형 핵무기(20kt) 설계 시 초보수준의 기술을 구비한 국가의 경우, 약 6kg의 플루토늄을, 그리고 중간수준과 상위수준 국가는 각각 4kg, 3kg 이하의 플루토늄을 사용하는 것으로 알려져 있다고 한다. 한국 국방연구원, 『2008-2009, 동북아 군사력』 (서울: 한국국방연구원, 2009), p. 342.

다.¹⁴⁹ 하지만 최근 북한 당국은 ‘외무성 성명’을 통해 HEU ‘기술개발’ 차원을 넘어 당장 가동이 가능한 우라늄탄이 ‘시험단계’에 있다는 점을 천명하기에 이르렀다. 북한은 2009년 6월 13일 ‘외무성 성명’을 통해 “안보리 결의안 1874호를 단호히 규탄 배격한다”고 하면서 ‘우라늄 농축작업’을 착수했다고 밝혔다.

미국정부측 상황에 정통한 미국비확산정책교육센터의 헨리 소콜스키가 2003년 1월 14일 밝힌 바에 따르면, 켈리특사는 북한 측 대표에게 어떤 증거도 제시하지 않은 채, ‘북한이 비밀리에 우라늄을 농축하여 제네바 합의를 위반하고 있다는 사실을 알고 있으며, 북한이 (미국과) 정상적인 관계를 맺고 그에 따라 혜택과 원조를 받으려면 우라늄 농축을 중지해야 한다고 말했다’며 미국은 북한의 우라늄 농축 프로그램과 관련한 정보를 가지고 있지만, 정보원을 잃을 염려가 있기 때문에 이를 공개하지는 않을 것이라고 하였다. 2004년 3월 26일 개최된 2차 6자회담에서도 미국은 북한의 HEU 프로그램 관련 증거를 제시하지 않았다. 따라서 ‘우라늄 농축 프로그램에 의한 북한의 비밀 핵개발 프로그램’에 대해서는 판단하기 어려운 의혹이 여전히 존재하고 있다.

그럼에도 불구하고 군사력 건설을 최우선으로 하고 있는 선군정치를 표방하고 있는 북한이 우라늄 농축기술 및 시설의 확보를 위해 박차를 가해 왔을 가능성을 부정할 수 없다는 판단도 가능하다. 북한에 있어서 플루토늄탄의 경우 대내외적 시위를 위한 과시적 핵무장 선택이라 한다면, 우라늄탄은 은닉한 상태에서 실질적인 핵무장 선택의 하나로 받아들여질 수도 있을 것이다. 우라늄 농축을 통한 핵무장

¹⁴⁹ Selig Harrison, “Did North Korea Cheat?” *Foreign Affairs*, Vol. 84, No. 1 (January/February 2005).

I
II
III
IV
V
VI

은 대규모 시설을 필요로 하지 않고 있으며 방사능 방출도 별로 없는 것이기에 제조상의 은닉이 쉽다. 우라늄 농축을 위해서는 주로 원심분리기가 이용되는 데, 이는 300평 정도의 규모면 관련 장비를 충분히 설치할 수 있기 때문에 지하시설 설비가 가능한 것이다. 북한이 군수 관련 시설을 쉽게 지하화하고 있다는 점을 고려할 필요도 있다. 이제까지 북한이 공식적으로 주장해 왔던 사실(핵무장 선언 등)이 결코 허장성세만이 아니라 이를 뒷받침하는 행동(핵실험)으로 이어져 왔다는 관점에서 볼 때, 그들의 ‘우라늄 농축작업 착수’ 선언에도 일정한 무게를 두지 않을 수 없게 된 상황이다.¹⁵⁰

나. 생화학무기

(1) 화학무기

북한의 화학무기 발전은 휴전 후 구소련의 지원에 의존해 오다가 1961년 김일성의 화학화 선언으로 장비 및 물자 등을 개발하여 독자적인 화학전 능력을 확보해 오고 있다. 1980년대에는 각종 작용제를 생산, 비축하여 공격능력을 완비한 것으로 판단되고 있다. 이를 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1950년대: 구소련의 군사원조에 의존하여 보호장비 및 물자의 도입추진 및 연구용 화학작용제가 도입되었다.

1960년대: 김일성의 화학화 선언으로 첫째, 인민군대 화학화, 둘째,

¹⁵⁰ 한국 핵공학자인 신성택은 “북한은 분명히 우라늄농축 프로그램(UEP)을 운영하였고 그 결과로 고농축우라늄(HEU)을 확보하였다. 그 HEU는 지금 만들어 보관 중인 핵탄두 속에 들어있거나, 북한 내 은밀한 장소에 저장되어 있거나, 아니면 시리아나 이란 같은 북한의 맹방으로 팔려나갔을 것이다.”고 단언한다. 신성택, 『신성택의 북핵 리포트』, p. 93.

화학전의 중요성 인식, 셋째, 미군의 화학공격 주의, 넷째, 독자적인 화학전 능력 시도, 이에 따라 관련 장비 및 물자의 국내개발, 연구 및 생산기관의 설치, 전 인민에게 방독면 지급 등이 이루어 졌다.

1970년대: 초반부터 구소련으로부터 훈련지원과 소량의 화학제 및 기술지원을 받았으며, 후반에는 일본과 무역협정을 체결하고 농업용 화학물질의 수입량이 확대되었다. 1976~1979년 기간 동안 일본으로부터 총 850톤 가량의 물량이 수입된 데 이어, 관련 장비 및 물자의 자체생산과 화학작용제의 일부 국내생산이 이루어짐에 따라 독자적인 화학능력이 확보되었다.

1980년대: 1980년대 초반에도 북한은 유기염소와 인화살충제를 포함한 대량의 농업용 화학물질을 수입하였고, 각종 화학 작용제를 자체 생산하여 비축하고 화생무기 투발수단을 발전시켰으며, 화학무기의 대규모 살상능력을 보유, 공격능력을 증대시켰다.

현재 북한은 화생무기를 위한 3개의 연구소, 8개 생산시설, 그리고 6개정도의 저장시설을 구비하고 있다. 동시에 보호 및 제독장비의 자체생산 능력을 보유하고 있어 개인장비 전량을 자급자족하고 있다. 미국방성에 따르면, 북한군은 오염된 지역에서 전투할 수 있도록 훈련되어 있다고 한다.¹⁵¹ 이와 같이 북한의 화생전 수행능력(보유화학무기 1,000톤)은 세계 3위를 자랑하고 있어 북한 군사력에 있어서 상당한 공격력을 제고시켜 주고 있다. 현재 북한이 생산, 비축하고 있는 화학 작용제는 신경 안정제인 XV와 사린(GB) 가스, 질식작용제인 포스겐(CG), 수포, 혈액 작용제 등 약 2,500~5,000톤 정도 비축되어 있는 상태다.¹⁵² 이는 러시아의 40,000톤, 미국의 30,000 톤에 이어

¹⁵¹- U.S. Department of Defense, Proliferation: Threat and Response, January 2001, pp. 11~12.

I
II
III
IV
V
VI

세계 3위에 해당하는 것이며, 전시에는 1,2000톤까지 생산할 수 있는 것으로 추정되고 있다.¹⁵³ 또한 북한은 참모부 화학국내에 화학연대를 두고 화학정책에 대한 전반적인 정책을 집행하고 있으며, 각 군단에는 화학부대를 두고 있는 실정이다. 각 사단에는 화학중대가 편성되어 있으며, 보병연대에는 화학소대를 두어 화학정찰 및 제독 등의 기능을 수행하고 있다.

(2) 생물무기

한편 북한의 생물학 무기 개발은 1960년대 초 김일성이 “앞으로 전쟁에서 남한지역을 교란하기 위해서는 세균전이 가장 효과적이므로 이를 집중 개발하라”고 지시함에 따라 과학원 예하에 세균무기 개발을 위한 실험소와 생산기관 설치로 본격화 되었다. 1966년에는 생물학 연구소의 조직을 확대하였으며, 1968년에는 일본에서 탄저균, 페스트균, 콜레라 등을 도입하면서 세균무기 개발에 본격적으로 착수하기에 이르렀다. 1970년도에는 평남 성천군 지하에 대규모 지하 세균연구소를 설치하여 눈과 피부에 주는 화생무기의 성능을 실험한 바 있으며, 1975년에는 일본의 각 대학 및 국립 예방의학연구소에서 미생물 및 세균 논문을 수집하는 등 지속적인 세균무기에 대한 연구가 추진되었다. 1980년대부터는 세균무기 생산 및 예방, 치료제 개발에 주력한 것으로 알려지고 있다. 1983년 일본, 구소련, 루마니아 등에서 세균 여과기 등 배양용 기구를 도입한 데 이어, 1984년에는 김일성의 동독 방문을 계기로 동독과 세균배양, 생물학 작용제 생산설비

¹⁵² 국방부, 『국방백서』 (서울: 국방부, 2000).

¹⁵³ 『중앙일보』, 2002년 10월 29일.

차관도입에 합의하고 강원도 문천에 생물학 작용제 공장을 건설하는 동시에 미생물과 유전공학 분야 전문요원 양성을 위해 구소련, 체코 등지에 파견교육을 실시하기도 하였다. 1989년에는 북한이 개발한 유행성 출혈열에 세균에 대한 치료 백신을 개발하는 등 세균무기 개발을 적극적으로 추진해 왔다. 이러한 지속적인 생물학전 능력의 향상 결과 북한은 13종 이상의 세균생산이 가능한 것으로 추정되며, 장티푸스, 콜레라, 페스트 등 10여종의 세균탐지가 가능한 장비생산에 성공한 것으로 알려지고 있다.¹⁵⁴ 생물학 무기와 관련 연구기관은 김일성 의과대학, 김만유 기념병원 방사선 연구실, 201 및 501 세균연구소가 있고, 당 중앙생물연구소, 의학과학원 미생물연구소, 국방과학원 의학연구소, 정무원 산하의 중앙위생방역연구소와 평남 합천군에 대규모 지하 세균 연구소 등지에서 탄저균, 페스트균, 콜레라, 장티푸스, 발진티푸스 등의 생물학 작용제를 연구하고 있으며, 평북 정주에 있는 제25호 공장은 세균생산 시설로 알려져 있다. 생물학 무기는 핵화학방위국 예하의 마람자재상사와 지하리상사 소재(평양시 용성구 마산동과 강원도 안변구 지하리)의 지하 저장소에 저장되고 있는 것으로 짐작된다.¹⁵⁵ 현재 북한이 보유한 화생무기 2,500~5,000톤에 생물학무기가 포함되어 있다. 탄저균, 천연두, 페스트, 콜레라, 보툴리눔 등 5종의 독소는 이미 무기화 된 것으로 추정되고 있다. 이 중에서도 사용 가능성이 가장 높은 생물학 무기는 탄저균과 천연두로 판단된다.

¹⁵⁴ 북한은 대체로 10~13가지의 박테리아 배양에 관심을 집중 해 왔지만 아직은 여기에 필요한 기술을 발전시키지는 못했다는 평가도 있다. Bermudez, Joseph S., *The Armed Forces of North Korea* (New York: I.B. Tauris Publishers, 2001), p. 231.

¹⁵⁵ *Jane's Intelligence Review* 보도 인용, 『한국일보』, 1996년 8월 12일.

I
II
III
IV
V
VI

다. 운반수단(Delivery Systems)

(1) 단·중·장거리 미사일

북한은 1975년부터 중국서 액체연료 사용 탄도미사일 DF-61을 구입해 미사일 연구를 시작한 것으로 전해진다. 1981년에는 이집트에서 24기의 스킨(SCUD) B형(R-17E) 미사일과 발사대를 도입해 역설계 모방생산에 착수하였다. 이어 1984년에는 스킨 B형 복사형인 사거리 280km의 개량형 스킨 A형 개발 및 발사시험이 단행된 바 있다. 이듬해인 1985년에는 사거리 320~340km의 개량형 스킨 B형 미사일을 생산하였으며 1987년 연간 50기의 생산 능력을 갖춘 스킨 B형 생산시설을 건설함으로써 탄도 미사일의 전력화를 본격화하였으며, 1989년에는 사거리 500km의 스킨 C형 미사일을 개발, 명중률 향상을 위하여 관성유도방식을 개선하였다. 이들 스킨 미사일은 정확성이 떨어져 군사 목표물에 대한 공격에는 제한적인 특성을 지니고 있다. 다만 이것은 불특정 민간시설과 인명에 대한 공격으로 큰 충격을 가할 수 있는 위력을 지니고 있기는 하다. 스킨 C형 개량형 미사일의 경우, 연간 100기 정도의 생산능력이 있다.¹⁵⁶ 이와 같이 북한은 탄도미사일프로그램을 최초로 입수한 이래 스킨 B형으로부터 스킨 C형과 이후 스킨 D형(사정거리 700km) 기술을 발전시켜왔다.

1990년대 들어와서는 1,000km 이상의 미사일 개발에 박차를 가한 결과 북한이 1993년에는 사거리 1,300km로 추정되는 중거리탄도미사

¹⁵⁶- Joseph Cirincione, with Hohn B. Wolfsthal and Miriam Rajkumar, *Deadly Arsenals, Tracking weapons of destruction* (Washington, D.C: Carnegie Endowment for International Peace, 2002), pp. 250~251.

일 ‘노동 1호’를 발사한 것으로 알려지고 있다. 1998년에는 처음으로 장거리 미사일 기술을 자랑할 수 있는 첫 번째 로켓이 발사되었다. 그것이 바로 ‘대포동 1호’로 명명된 사거리 1,800~2,500km, 무게 25t으로 추정되는 3단식 미사일 발사시험이었다. 이것이 곧 북한이 말하는 ‘광명성 1호’ 인공위성이다. 2000년대 들어서 북한은 KN-01, KN-02 미사일 개발에 치중하면서 정확도를 높여오고 있으며, 최소한 사거리 120km로 서울이남 미군기지를 타격할 수 있는 것으로 알려지고 있다.¹⁵⁷ 2003년부터 북한은 25발을 상회하는 KN-01, KN-02 시험발사를 한 바 있다. KN-01의 경우, 발사장소를 육지, 해상, 공중으로 다양화하면서 지대함 및 함대함에 더하여 공대함으로까지 운용하는 모습을 보였다. KN-02 역시 목표물을 명중시키는 등 그 정확도를 높여나가고 있다.¹⁵⁸ 2006년 7월의 스킨드 및 노동 미사일의 실험 발사를 분석한 자료에 따르면, 북한은 새벽 이전 발사, 발사대 장착 차량(TEL) 발사, 사거리가 다른 미사일의 일정한 범위내의 착탄 등이 가능한 미사일을 보유하고 있는 것으로 판단된다. 북한은 스킨드 및 노동 미사일을 어둠속에서나 차량의 발사대에서 발사할 수 있기 때문에 미사일 발사 위치와 타이밍을 사전에 포착하여 이를 요격 또는 보복타격을 가하는 것도 어려운 상황이다.¹⁵⁹ 북한은 SS-N-6 기술(구소련 잠수함 발사 미사일)을 기초로 대포동 또는 무수단 미사일

157. James Dunnigan, “North Korea’ SS-21 Missiles,” *Strategy Page*, <<http://www.strategypage.com/인/articles/2005512213718.asp>> (May 12, 2005).

158. 한국국방연구원, 『동북아 군사력』 (서울: 한국국방연구원, 2009), pp. 343~344.

159. 2006년 실시한 미사일 시험으로부터 축적된 자료를 기초로, 북한은 현재 사거리 850km까지 확장된 사거리 연장 “ER 스킨드”를 보유하게 된 것으로 알려지고 있다. 스킨드 미사일 기술을 이용하여 북한은 노동미사일을 개발할 수 있었다. 노동 미사일은 최소한 두 번의 시험을 성공적으로 마쳤으며, 사거리는 1,300~1,500km로 일본까지 타격할 수 있다(The Risk Report, 1996).

I
II
III
IV
V
VI

을 발사할 수 있는 기술을 개발하였으며, 고정 및 이동 발사대 형태로 최대 사거리가 4,000km로서 꺾까지 타격할 수 있게 되었다.¹⁶⁰

이에 따라 2009년 4월 5일 북한은 ‘광명성 2호’라는 우주발사체를 쏘아 올림으로써 장거리 운반체로서의 능력을 가진 미사일 기술역량을 과시하고 나섰다. 아직까지 분명하진 않지만 북한이 이번 장거리 로켓 발사로 사실상 대륙간 탄도미사일(ICBM) 기술 능력까지도 입증하게 되었다는 판단이 나올 정도다. 그동안 북한이 사거리 3,000km 이상의 중거리 미사일(IRBM) 실전배치와 함께 사거리 6,000km 이상의 ICBM 개발 능력이 있는 것으로 추정되어 왔지만 이번 로켓 발사 시험으로 어느 정도 그 실체가 드러났다고 할 수 있다. 이번에 발사된 로켓의 2단 추진체의 낙하지점이 북한 당국이 예고한 무수단 발사장 기점 3,600km에는 못 미쳤다고 하더라도 1998년의 대포동 1호의 그것보다 두 배 거리라는 점을 고려해 볼 때, 북한은 사실상의 ICBM 능력 보유국가가 될 수 있다는 조심스러운 판단이 가능한 것이다. 그러나 ICBM의 경우 탄두가 대기권 안으로 재진입해야 하며, 그때 발생하는 초고열을 견딜 수 있는 정밀한 기술이 필요하다. 이에 대한 북한의 기술능력이 아직 불투명한 상태이기 때문에 북한에 대한 ICBM 국가를 운운하기에는 시기상조다.

¹⁶⁰- Ben David, Alon, “Iran Acquires Ballistic Missiles from DPRK,” *Janes Defence Weekly* (December 29, 2005), <www.janes.com/security/international_security/news/jdw/jdw0512291n.shtml>.

● 표 III-1 북한의 미사일 개발 경과

연도	개발/생산활동
1970년대 초	중국의 미사일 개발계획 참여 미사일 기술획득(추정)
1976~1981년	소련제 스커드 B형 미사일 및 발사대를 이집트로부터 도입 역설계/개발
1984년 4월	스커드 B형 미사일 최초 시험발사
1986년 5월	스커드 C형 미사일 시험발사
1988년	스커드 B형/C형 작전 배치
1990년 5월	노동미사일 최초 시험발사
1991년 6월	스커드 C형 미사일 발사
1993년 5월	노동미사일 시험발사
1994년 1월	대포동 1호 미사일 최초 식별
1998년	노동미사일 작전 배치
1998년 8월	대포동 1호 미사일 시험발사(북한측: 위성발사 주장)
2006년 7월	대포동 2호 미사일 시험발사 및 노동, 스커드 미사일 발사
2007년	중거리미사일(IRBM) 작전배치

* 출처: 국방부, 『2008 국방백서』, p. 269.

● 표 III-2 북한의 미사일 제원

구분	스커드 B형	스커드 C형	노동	중거리미사일	대포동 1호	대포동 2호
사거리(km)	300	500	1,300	3,000	2,500	6,700이상
탄두중량(kg)	1,000	770	700	650	500	650~1,000 (추정)
비고	작전배치	작전배치	작전배치	작전배치	시험발사	개발 중

* 출처: 국방부, 『2008 국방백서』, p. 269.

그럼에도 불구하고 2차 로켓발사 시험으로 북한이 ICBM 국가의 문턱에 와있는 것이 사실인 만큼 그것이 정치·군사적으로 갖는 의미는 크다. 그러나 북한은 핵탄두를 운반하는 미사일 기술수준이 입증

I
II
III
IV
V
VI

되지 않아 핵무기를 작전배치 수준에는 못 미치고 있는 것으로 평가되고 있다. 북한의 핵무장 역량에 대해 “두 차례의 핵실험에도 불구하고 북한이 핵무기를 작전에 옮길 수 있는 수준에 이르렀다는 증거는 없으며, 미 국방부 산하 국립우주항공정보센터도 핵무기를 탑재한 북한의 탄도미사일 역량을 인정하지 않고 있다”고 밝히고 있는 실정이다.¹⁶¹ 그렇지만 북한의 두 차례에 걸친 핵실험 이후 이러한 판단은 바뀌어야 한다는 평가도 존재한다. 예를 들면, 대포동 2호와 같은 장거리 탄도미사일에 장착 가능한 핵탄두를 아직 제조하지는 못했지만 보다 무거운 탄두를 운반할 수 있는 스커드(사정거리 300~500km)나 노동(사정거리 1300km)미사일에 장착할 수 있는 핵탄두를 만들었을 가능성을 완전 부정할 수 없다는 것이다. 즉, 북한은 단·중거리 핵탄두 미사일 능력을 가진 핵능력을 보유했다고 볼 수 있는 것이다.¹⁶² 또한 이들 단·중거리 탄도미사일(FROG-5, FROG-7, 스커드 B형)은 생화학 무기를 탑재하여 공격을 가할 수 있는 중요한 수단으로 평가되고 있다.

¹⁶¹ 『한겨레 신문』, 2009년 9월 12일.

¹⁶² 미국의 DIA(Defense Intelligence Agency) 전 국장인 Lowel Jacoby는 북한이 핵무기를 미사일에 장착할 능력을 갖고 있다고 상원 군사위원회에 증언(2005년 4월)하였으나, 나중에 미 국방부 관리들이 이러한 평가를 거둬들인 적이 있다. 하원에 보내는 DNI 보고서도 북한이 단거리, 중거리 미사일이 핵무기를 탑재할 수 있도록 되어 있다고 말한바 있기도 하다. 그러나 실제로 그것을 확인하기는 어려운 상황에 놓여있다고 결론을 내리고 있다. Unclassified Report to Congress on Nuclear and missile Programs of North Korea, Office of the Director of National Intelligence, August 8, 2007; Steven A. Hildreth, CRS Report RS 21473, *North Korean Ballistic Missile Threat to the United States*. 참조.

(2) 기타 투발수단

투발수단으로서 북한은 지상투발수단(박격포, 야포, 방사포, FROG-5/7, 스커드) 해상투발수단(화력지원정) 및 공중투발수단(전투기, 폭격기, 수송기) 등을 풍부하게 갖추고 있다. 북한은 수포성, 신경성, 질식성, 혈액성, 최류성 등 유독가스를 다량 보유하고 있으며 이러한 유독가스 5t은 핵무기 20Mt의 위력과 동등한 것으로 판단된다. 82mm, 120mm 구경 박격포는 각각 신경작용제, 수포작용제를, 160mm 구경 박격포는 신경작용제와 질식 작용제를 동시에 투발할 수 있는 수단이다. 76.2mm, 122mm, 152mm 야포들은 신경작용제, 수포 작용제, 질식 작용제, 혈액 작용제, 생물학 작용제를 동시에 투발할 수 있는 수단이다. 방사포의 경우, 구경 122mm, 200mm, 240mm 역시 모든 화생작용제를 투발할 수 있는 수단이며, 구경 140mm는 신경 작용제, 혈액 작용제 투발수단으로 기능할 수 있다. 항공기(IL-28, AN-2, 전폭기) 역시 신경 작용제를 포함한 모든 생화학 작용제를 대규모로 투발할 수 있다.

라. 의미

(1) 전쟁능력 제고 수단

북한의 핵무기는 전술용뿐만 아니라 전략용으로 동시에 활용할 수 능력을 제공할 수 있을 것이다. 전술 핵무기는 주로 국지전에 사용되는 폭발력이 수 킬로톤 급의 작은 핵무기를 지칭하는 것으로서 지대공·공대공 미사일, 핵지뢰 등에 장착될 수 있는 것이다.¹⁶³ 북한은 전

¹⁶³ 황주호·문주현, “북한의 핵능력 증대와 전망과 대책,” 『국방정책연구』, 제24권 2호 (2008), pp. 14~15.

I
II
III
IV
V
VI

쟁발발 시 전술핵무기를 사용하여 전쟁을 유리하게 이끌 수 있는 능력을 구비한 ‘문턱국가’에 진입한 것으로 볼 수 있다. 북한의 전략 핵무기는 미국의 한반도 군사개입을 억제할 수 있는 기능을 보유할 수 있도록 할 것이다. 이러한 상황이 가능하게 될 것이라는 가정을 전제할 경우 북한의 전술·전략핵무기는 대미·대일·대남위협을 동시에 가할 수 있는 군사역량으로 작용될 수 있는 매우 강력한 수단으로 활용될 수 있을 것이다.

이에 더하여 북한의 화생무기가 비대칭 전략으로 한·미연합군을 무력화시키는 데 활용될 수 있으며 재래식 야포, 방사포, 항공기 및 미사일 등 다양한 투발수단과 특작부대를 동원, 남측의 주요 시설 및 공항, 항만 등을 마비시키는 수단으로 활용될 가능성을 지니고 있어 북한의 대남 전쟁능력 수단은 한층 더 제고되고 있다. 특수전, 미사일 전력, 장사정포(화확탄으로 무장)등을 포함하는 비대칭전력은 어떠한 전쟁에서도 중요한 초기 타격을 가할 수 있는 능력을 제공해 준다. 이로써 주요 중심지역을 방어하고 북한에 대해서 반격할 수 있는 능력을 해칠 수 있게 된다. 이와 관련 전 주한 미군 사령관인 슈워츠(Thomas Schwartz) 장군이 “(북한의 비대칭 능력 강화)노력의 결과로 북한 전투력의 생존성을 향상시켰으며, 북한 공격격퇴에 필요한 우리의 전력(한·미연합전력) 및 반격 능력을 어렵게 할 것”¹⁶⁴이라고 언급한 바 있다.

¹⁶⁴- Schwartz, General Thomas A., Commander, United Nations Command, Republic of Korea-United States Combined Forces Command; and Commander United States Forces Korea, *Statement for the Record to the Senate Armed Forces Committee*, <<http://www.shaps.hawaii.edu/security/us/schwartz> 2002, html> (March 5, 2002).

(2) 억제와 강제외교(deterrence and coercive diplomacy)

역량 구비

북한은 두 차례의 핵실험으로 핵무기를 보유했다는 판단과 함께 이의 운반수단이 될 수 있는 장거리 미사일 능력 보유 사실(두 차례의 장거리 로켓발사)이 더해짐으로써 미국을 부분적으로 직접 위협할 수 있는 군사능력을 과시할 수 있게 되었다. 특히 핵무장으로 북한은 이미 강대국의 핵미사일 위협에 대한 ‘비례 핵 억지력’을 확보할 수 있는 가능성을 높여 놓았다. 강대국의 군사적 위협에 직면한 약소국 핵미사일 무기의 위상과 관련해서 카플란(Morton A. Kaplan)은 “체코슬로바키아가 소량의 핵무기만 가졌더라도 러시아가 군사적으로 개입하는데 훨씬 더 신중하게 나왔을 것”이라 한 것은 시사하는 바가 크다.

북한의 경우 핵미사일 카드를 활용하여 핵 강국인 미국의 한반도 군사개입을 억제 또는 제한하게 할 수도 있다. 북한이 제한적인 핵미사일 수단을 가졌다 해서 강대국인 미국에 대해서 직접 선제 핵공격을 감행할 가능성은 크지 않지만 이를 완전히 부정하기도 어렵다. 즉 북한과 같은 ‘불량국가’가 미국에 대해서 직접적으로 핵미사일 공격을 가하는 무모함을 보일 수도 있다는 강한 우려가 존재한다는 것이다. 9.11 테러공격사건이 발생하고 난 후 미 당국은 테러단체나 북한과 같은 소위 ‘무법국가(pariah state)’에 의한 핵미사일 공격 가능성에 대해서 한층 더 큰 관심을 기울이지 않을 수 없게 되었다. 이에 따라 북한의 핵미사일 무장은 미국과 같은 강대국의 군사적 위협에 대한 ‘비례 억지 군사력’으로 작용할 수 있는 가능성을 더욱 높여주게 된 것이다.

북한의 핵능력은 미국을 외교적으로 강제할 수 있는 힘을 제공해주고 있다. 특히 북한은 미국으로 하여금 관계개선을 위한 대화의 장으

I

II

III

IV

V

VI

로 끌어들이는 효율적인 수단으로 ‘핵카드’를 활용할 능력을 구비하게 되었다. 그동안 북한은 지속적으로 미국과 직접대화를 요구해 왔으나, 미국이 거부태세를 견지해 온 것이 사실이다. 그러나 점차적으로 핵협상을 빌미로 북한은 미국을 외교적 대화의 장으로 끌어들이고 있는 상황을 창출해나고 있다. 여기에서 북한은 미국과의 대화를 군사·안보적 대화로 발전시켜, ‘미·북 평화협정체결→주한미군 철수 목표’를 달성해나가는 데 핵수단을 활용할 수 있는 외교협상의 지렛대 (leverage in diplomatic negotiations)를 갖추어 나가고 있는 것으로 평가된다.

2. 재래식 군사력 및 군수지원 능력

가. 육군력

(1) 병력 및 부대

북한 총 상비군은 119만 명(한국 65만 5천여 명)이며,¹⁶⁵ 예비병력은 770만여 명(교도대, 노농적위대, 붉은 청년 근위대 포함)으로 추산되고 있다.¹⁶⁶ 그 중 북한군의 핵심을 이루고 있는 지상군은 95만 명 이상의 현역 군인으로 구성되어 있으며, 대부분의 부대들은 북한 전역에 흩어져 있다. 그러나 그 중 다수는 비무장 지대 70km 이내의 군단 및 후속 제대지역에 배치되어 있다. 남북한 군사력을 비교하면 <표 III-3>과 같다.

¹⁶⁵- 국방부, 『2008 국방백서』, (서울: 대한민국 국방부, 2009), p. 260.

¹⁶⁶- 위의 책, p. 260.

● 표 III-3 남북 군사력 비교

(2008년 12월 기준)

		구분	한국	북한	
병력 (평시)	계		65만 5천여 명	119만여 명	
	육군		52만 2천여 명	102만여 명	
	해군		6만 8천여 명	6만여 명	
	공군		6만 5천여 명	11만여 명	
주요 전력	부대	군단(급)	10(특전사 포함)	15	
		사단	46	86	
		기동여단	15	69(교도 10여 개 미포함)	
	육군	전차	전차	2,300여 대	3,900여 대
			장갑차	2,400여 대	2,100여 대
		장비	야포	5,200여 문	8,500여 문
			다련장/방사포	200여 문	5,100여 문
			지대지유도무기	30여 기(발사대)	100여 기(발사대)
	해군	수상 함정	전투함정	120여 척	420여 척
			상륙함정	10여 척	260여 척
			기뢰전함정	10여 척	30여 척
			지원함정	20여 척	30여 척
		잠수함정	10여 척	70여 척	
	공군	전투임무기		490여 대	840여 대
		감시통제기		50여 대(해군 항공기 포함)	30여 대
공중기동기 (AN-2 포함)		40여 대	330여 대		
훈련기		170여 대	180여 대		
헬기		680여 대(육·해·공군 통합)	310여 대		
예비병력		304만여 명	770만여 명 (교도대, 노농적위대, 붉은청년근위대 포함)		

* 한국의 해군병력은 해병대 27,000여 명을 포함한 수치이며, 지상군부대(사단, 여단) 및 장비는 해병대 전력을 합산한 수치임.

* 북한군 야포문수는 보병 연대급 화포인 76.2mm를 제외한 수치임.

* 질적 평가 표현은 제한되므로 공개할 수 있는 수준으로 양적인 비교만 한 것임.

* 출처: 대한민국 국방부, 『2008 국방백서』, p. 260.

I
II
III
IV
V
VI

전투수행 및 준비태세와 연계하여 북한 지상군¹⁶⁷은 전방전력, 전과확대, 특수전 부대로 분류될 수 있다. DMZ를 연한 전선상에 서쪽에서 동쪽으로 위치해 있는 4, 2, 5, 1전방군단이 전방전력의 중심이다. 이들 전방군단에 위치하고 있는 전력들은 보병사단으로 편성되며, 예하에는 연대 및 대대가 있다. 전방군단 중 가장 중요하며 가장 많은 전력을 보유하고 있는 군단이 바로 2, 5군단이다. DMZ에 위치하고 있는 전방군단 지상군은 장사정포를 보유하고 있는 데, 이는 한국의 안보 및 안정에 가장 위협이 되는 무기중 하나로 인식되고 있다. 이 중 약 1,000여문이 장거리 170mm 자주포 및 240mm 방사포로 알려지고 있다. 특히 전방 포부대에 제공된 포탄의 5~20%가 화학탄일 가능성이 크다는 사실을 고려할 때,¹⁶⁸ 이는 우리에게 매우 위협적이다. 연합사 및 주한미군의 판단에 의하면 장사정포 중 최소한 250문은 서울을 타격할 수 있다고 한다.¹⁶⁹ 북한은 전방군단에 경보병사단을 추가로 창설하고, 전방사단의 경보병 부대를 연대급으로 증편하였다.

전과확대 전력은 특수전부대의 중심공격, 집중포병화력 및 전방군

167. 지상군은 9개 전·후방군단, 2개 기계화 군단, 평양방어사령부, 국경경비 사령부, 미사일 지도국, 경보병 지도국 등 총 15개 군단급 부대로 편성되어 있으며, 전력면에서는 군단급 규모를 유지하고 있다. 전방에 4개 군단, 평양 및 중부지역에 9개 군단, 후방지역에 6개 군단이 각각 배치되어 있으며, 기계화 군단은 평원선 이남지역에 1개의 전차군단, 2개의 기계화군단 및 1개의 포병군단이 배치되어 있다.

168. Joseph Bermudez, "North Korea's Long Reach in Profile," *Janes Intelligence Review*, (November 11, 2003). <<http://www.janes.com/defence/landforces/news/idr/idr031111n.shtml>>.

169. General B.B. Bell, Commander, United Nations Commander, Republic of Korea-United States Combined Forces Command, and Commander, United States Forces Korea, Testimony Before the House Armed Services Committee, <<http://www.shaps.hawaii.edu/security/us/2008/bell031208.html>> (March 12, 2008).

단에 의한 최초 공격으로 한국군의 방어선이 취약해 졌을 때, 공격을 개시하는 부대이다. 이 전과확대 전력은 4개 기계화 군단, 1개 기갑군단, 1개 포병군단으로 이루어져 있다. 마지막으로 특수전 부대 역시 북한 지상군의 상당부분을 차지한다. 특수전 부대는 25개 여단 및 5개 독립 정찰대대로 구성되어 있다.¹⁷⁰ 현재 특수전 병력은 18만 여명에 달하는 것으로 집계되고 있다. 북한은 특수전 수행능력 향상으로 후방지역 교란을 위한 기습침투능력을 크게 보강하고 있다. 대남침투 방법은 약 300대의 AN-2기 항공수단을 이용하여 공중, 해상침투, 또는 비무장지대의 땅굴을 통한 침투 등 다양하다.¹⁷¹ 최근에 와서는 도로 및 철도로, 남북간 연결된 동해선 및 경의선을 통하여 민간인을 위장하여 남한으로 침투할 가능성도 제기되고 있다.

(2) 지상군 무기체계

‘2008 국방백서’에서는 남북한이 각각 전차 2,300여대/3,900여대, 장갑차 2,400여대/2,100여대, 야포 5,200여문/8,500여문을 보유하고 있다고 밝힘으로써 한국의 대북한 지상무기 체계상의 수적 열세를 지적하고 있다.¹⁷² 대전차 전력은 전방군단의 보병사단에 1개 대대씩, 기계화 및 전차여단에 1개의 수성포 중대가 편성되어 있으며, 공군에서 운용하는 M 계열 헬기는 신형장비로서 비교적 우수한 대전차 능력을 보유하고 있다. 장갑차는 BTR 계열 및 M-1973년형이 주종을

¹⁷⁰- Harry P. Jr Dies, “North Korean Special Operations Forces: 1996 Kangnung Submarine Infiltration,” Military Intelligence Professional Bulletin, <http://findarticles.com/p/articles/mi_m01BS/is_n13822276> (October- December, 2004).

¹⁷¹- Special Operations. Com, 2000.

¹⁷²- 국방부, 『2008 국방백서』, p. 260.

I
II
III
IV
V
VI

형성하고 있다. M-1973년형은 구소련제 BMP-1 및 중국제 YW-531 장갑차를 모방하여 1973년부터 생산한 장비로 병력수송용으로 운용하고 있으며, BTR-40/60형은 주로 수색 정찰용으로 운용하고 있다. 경전차 수준의 성능을 갖춘 BMP 계열의 장갑차를 확보, 실전배치하고 있다.

방공전력은 14.5mm부터 100mm까지의 고사포와 SA-7 대공미사일 등 매우 다양한 무기체계를 대량으로 운용하여 조밀한 방공망을 구축하고 있다. 재래식 포탄뿐만 아니라 화학탄 및 기화폭탄을 운용할 수 있어 화력의 규모나 질적면에 있어서 지극히 위협적이다. 방사포는 장거리에 집중적으로 화력을 투사할 수 있고 대포병 사격에 효과적이며, 단거리 지대지 유도탄의 역할도 수행할 수 있다. 북한의 장사정포는 170mm 자주포 6여개 대대, 240mm 방사포 10여개 대대 규모로 추정되고 있다. 170mm 자주포는 최대사거리가 54km 이고, 분당 2발을 발사할 수 있으며 240mm 방사포는 최대사거리가 60km로서 35초 동안 22발을 발사할 수 있다. 포병전력은 작전의 효율성을 고려하여 배치하고 있는데 장사정포 및 자주포 전력을 전방부대에 집중적으로 배치하고 기타 박격포/방사포/야포 등은 전후방에 균형적으로 배치되어 있다.

그러나 남북한 지상장비의 노후화 정도, 성능 측면에서 비교하여 보면, 북한 지상장비의 경우 많은 수가 노후화되어 있으며, 성능 또한 남한에 비해 크게 뒤떨어지는 것이 많은 것으로 알려지고 있다. 전차의 경우 구형인 T-34 전차의 많은 수가 이미 폐기처분 또는 교육용으로만 사용되고 있을 가능성이 크다. 화포 또한 50% 이상이 60년대 이전의 구형 노후화된 장비인 것으로 전해지고 있으며, 특히 76.2mm 야포는 800여문 정도가 50년대 도입되어 성능이 매우 불량한 것이다.

그럼에도 불구하고 야포, 방사포, 미사일 등은 보유량과 사거리 면에서 북한군이 우세한 것으로 평가된다.

나. 해군력

(1) 병력 및 부대

북한 해군은 해군사령부 예하에 동·서해의 2개 함대사와 13개 전대 및 2개의 해상저격여단 등으로 구성되어 있다.¹⁷³ 서해에는 남포와 사곶기지를 중심으로 한 서해함대사령부가 있고 동해에는 원산과 차호기지를 중심으로 한 동해사령부가 자리 잡고 있다. 서해함대사령부 예하에는 5개 전대 360여척의 함정을, 동해함대 사령부 예하에는 7개 전대, 460여척의 함정을 각각 운용해 오므로써 동서해의 해군병력의 차이를 보이고 있다. 동해는 서해보다 작전해역이 훨씬 넓고 수심이 깊기 때문에 서해와는 달리 다수의 전투함과 대부분의 잠수함 전력이 배치되어 있다.¹⁷⁴ 반면, 서해에는 비교적 적은 해군병력을 배치하면서 주로 고속기동에 의한 기습능력을 높이는 데 주력하고 있는 양상이다. 이에 따라 서해에는 기습상륙용인 공기부양정, 고속상륙정이 배치 운용되고 있다. 북한은 전투함을 보유한 함대예하에 다수의 전대를 배치해 놓고 있으며 소규모 기지를 다수 건설해 놓고 있다 그리고 각 해안방어부대들은 남한의 연안 침투와 상륙작전에 대비하여 강력한 연안방어 체제를 갖추고 있다.¹⁷⁵ 현재 해군병력은 약 6만 여명으로 집계되고 있으며, 한국의 6만 8천여 명에 비해 다소 적은 병력

173- 위의 책, p. 26.

174- 한국국방연구원, 『2008-2009 동북아 군사력』, p. 222.

175- 위의 책, pp. 444~445.

I
II
III
IV
V
VI

수를 보이고 있다.

(2) 해군무기체계

1990년대 이전까지 북한 함정이 연 25척 정도의 증가추세를 보여왔다. 전투함정보다 지원함정 증가율이 상회해 온 것으로 보인다. 특히 1970년대 이후 급격한 자체 건조 증가추세를 보였으며, 1970년대 중반 이후에는 90% 이상 자체 건조하여 충당해 온 것으로 파악되고 있다. 선체·전기 분야의 자급도는 90%에 이르지만 전자분야의 자급도는 극히 저조한 것으로 나타나고 있다.

해군무기체계 보유 상 북한의 수적 우세는 현재까지도 지속되고 있는 것으로 분석되고 있다. 전투함의 경우, 남북한이 120여척/420여척을 각각 보유하고 있으며, 잠수함은 북한이 70여척, 남한이 10여척 보유하고 있는 것으로 집계되고 있다. 지원함은 남북한이 20여척/30여척을 보유하고 있어 비교적 큰 차이는 보이고 있지 않으나 전반적으로 남한이 북한에 비해서 수적 열세상황에 놓여있다.¹⁷⁶

북한의 해군무기체계는 소형함정 위주¹⁷⁷로 연근해작전 및 침투작전 지원에 편중되어 있다. 이와 같이 북한해군은 해안방어 전력에 국한되고 있다. 전력증강 역시 이러한 전략을 바탕으로 추진되어 왔다. 북한의 수상전 전력은 대지상 지원 작전, 연안방어 및 상륙작전 등을 수행하기에 적합한 소형함을 대량으로 확보하는 한편, 은밀 기동타격

¹⁷⁶- 국방부, 『2008 국방백서』, p. 260.

¹⁷⁷- 북한이 보유한 가장 큰 전함은 소호 및 나진급 경프리트함으로, 1845톤과 1500톤급에 불과하다. 북한해군의 주력 함선이 소형유도탄정 규모로 60톤에서 220톤 규모이다. 북한은 남한에 특수전 부대를 침투시킬 수 있는 최소한 88척 잠수함을 보유하고 있다. World Navies Today: All the World's Navies, (March 2001).

능력 향상을 위하여 수중전력을 중점적으로 육성해 왔다. 경구축함, 경비함, 구잠함, 유도탄정, 어뢰정 등의 주요 수상전투함은 소형이기는 하나 동시다발적 대규모 수상공격능력을 보유하고 있다.

현재 전투함정의 약 60%가 전방기지에 전진 배치되어 있고, 이중 경구축함과 40여척의 유도탄정은 사거리 46km의 STYX 대함미사일을 2~4기 장착하고 남한의 대형함정에 대한 유도탄 공격능력을 구비하고 있는 상황이다. 최근 여러 형태의 미사일(STYX 및 SILKWORM 미사일 포함)은 성능개량 및 시험을 실시한 바 있다. 수상함정은 수에 비해 첨단장비를 갖춘 신형함의 도입이 없기 때문에 해상 전투력의 질적 측면에서는 제한성을 지니고 있다. 대부분의 함정이 수명이 오래되어 사격통제 및 전자전 장비가 노후화하여 무기체계를 수동으로 작동할 수밖에 없고 수상전, 대공전, 전자전 및 야간작전에 제한을 받는다. 높은 파고시 200톤 미만의 소형경비정, 어뢰정, 고속상륙정, 화력지원정 등은 작전수행이 불가능한 것으로 판단된다.

반면 북한해군은 수중전력 면에서 상당한 능력을 구비하고 있는 것으로 보인다. 1963년부터 잠수함을 운용함으로써 건조 및 수리는 물론 작전운용 능력도 상당한 수준에 있다. R(로미오급) 잠수함을 꾸준히 건조해 옴으로써 수중전력 증강을 지속적으로 도모해 왔다. 그러나 북한 잠수함의 대부분은 구형으로서 성능이 미흡하고 저속이기 때문에 공격 및 회피기동시 민첩성이 떨어지며, 축전지 충전을 위해 1일 최소 3시간 이상 수면위로 부상하여 스노클링을 해야 한다.

북한해군은 2개의 해상저격여단을 보유하고 있으며, 척당 1개 소대 규모의 무장병력을 승선시켜 목표지역에 상륙할 수 있는 130여척의 공기부양정을 자체 건조하여 운용하고 있다. 공기부양정은 갯벌에서

I
II
III
IV
V
VI

도 기동이 가능하고 동·서해안 대부분의 지역에 상륙할 수 있으며, 50노트 이상의 고속기동지원을 위하여 동서해안에는 사정거리 95km에 이르는 실크월 지대함 유도탄을 배치하고 있어 서해의 덕적도와 동해의 속초, 양양근해까지 대함공격이 가능하다.

전반적으로 볼 때, 함정의 노후화(20년 이상 노후함정 24%)와 구형(46%)인 점이 북한해군체계의 가장 큰 약점으로 지적되고 있으나 유도탄정 및 어뢰정 등 소형, 고속함정을 다수 보유하고 있어 기습공격작전을 원활히 수행할 수 있는 요건을 갖추고 있어 상당히 위협적이다. 실제로 북한은 경비 및 연안전투함정, 상륙함정을 약 92%정도 보유하고 있으며, 북한 함정의 64%가 경제속도 20KTS이상으로 고속정 위주로 구성되어 있다.

다. 공군력

(1) 병력 및 부대

북한공군은 공군사령부의 중앙통제 아래 4개 비행사단과 2개의 전술수송여단 및 2개의 공군저격여단 그리고 지상방공부대로 구성되어 있다.¹⁷⁸ 4개의 비행사단은 3개의 전투·폭격기 비행사단과 1개의 훈련비행사단으로 이루어져 있다. 2개의 공격저격여단에는 300여대의 AN-2기가 편제되어 있다. AN-2기는 저공·저속비행으로 유사시 한국 후방으로 특수전부대를 침투시킬 수 있도록 활용될 수 있다. 북한공군은 작전기지별로 분산배치하여 운용되고 있는 데, 이는 대지공격보다 방공 및 요격 임무수행을 도모하기 위한 것이다. 또한 휴전선과

¹⁷⁸- 국방부, 『2008 국방백서』, p. 27.

비교적 가까운 기지에 전폭기를 배치하여 전술적으로 지상군에 대한 근접화력을 지원할 수 있도록 하고 있다. 평양근처에는 요격기를 배치하여 방공임무에 주력하도록 하고 있다.¹⁷⁹

(2) 공군 무기체계

전투기의 약 40% 정도가 평양-원산이남 기지에 전진 배치되어 기습공격이 가능한 능력과 태세를 유지하고 있는 상황이다. 특히 상대적으로 많은 수를 보유하고 있는 AN-2기 및 헬기를 이용하여 저공·저속으로 아군 후방 깊숙이 특수전부대를 침투시킬 태세를 갖추고 있다.¹⁸⁰

북한은 보유 항공기 중 60% 이상이 전술기이며, 침투작전지원을 위해 많은 수의 수송기를 보유하고 있기도 하다. 북한 보유 헬기는 다목적용으로 대부분 수송헬기로 사용되며, 전체 보유 면에서는 남한 보다 열세다. 전술기의 경우 1960년대 이전에 보유 장비(MIG-15/17)를 교체하면서 일부 신규도입이 이루어 졌으며 지원기는 1970년대부터 30대 정도의 꾸준한 증가추세를 보여 왔는데, 이는 비정규전 부대침투 작전 지원용으로 이해되고 있다. 현재 남한과 북한은 각각 전투기 490여대/840여대, 감시 통제기 50여대(해군 항공기 포함)/30여대, 공중 기동기(AN-2기 포함) 40여대/330여대, 훈련기 170여대/180여대, 헬기 680여대(육·해·공군 통합)/310여대를 보유하고 있다.¹⁸¹

북한 공군이 운용하고 있는 항공기는 다소 노후화 된 MIG-19/21

179- 한국국방연구원, 『2008-2009 동북아 군사력』, p. 445.

180- 국방부, 『2008 국방백서』, pp. 24~28.

181- 위의 책, p. 260.

이 다수를 차지하고 있으나 MIG-23/29 및 SU-25 등 신예전투기를 일부 보유하고 있다. MIG-29는 공대공 임무수행 능력이 우수하며, IL-28은 기뢰 또는 어뢰 부설능력과 핵 및 화학무기 탑재능력을 보유하고 있다. IL-28 및 SU-25 폭격기의 경우 요격용 레이더는 장착하고 있지 않으나 야간작전이 가능한 항법 및 표적획득레이더를 장착, 운용함으로써 야간임무 수행이 가능하다. MIG-15/19, 17C 형 및 MIG-21/E형은 전천후 요격레이더가 장착되지 않아 기상상황에 따라 작전활동에 제약이 따르나, 그 외의 전투기는 전천후 요격능력을 보유하고 있다. 레이더, 항법장비 등 항공전자 부분이 미약한 저성능 항공기의 보유율이 65% 이상이나 됨으로써 북한은 전천후 항공작전에 크게 제약받고 있는 상황에 놓여있다.

현재 북한의 보유 항공기 중 많은 부분이 전술기이며, 수송기조차도 대부분 침투작전지원을 위한 것이다. 전술기 가운데 신형기는 MIG-21과 MIG-23, 29 및 SU-25기 등 약 30%에 불과하고, 북한의 전투기 대부분이 1970년대 이전의 구형모델이며, 경제수명 20년이 지난 장비가 40%에 달하고 있다. 공군의 신예기 도입의 경우 북한은 1999년에 카자흐스탄으로부터 MIG-21 40여대와 러시아로부터 MI-8 헬기 여러 대를 도입하였다. 또한 단계적인 항공산업 육성정책에 따라 항공기의 일부 부품을 자체 생산하고 있으며, 1990년대 초반에는 러시아로부터 기술지원을 받아 MIG-29 전투기를 조립·생산한 바 있다.

한편 평양권 및 핵심시설을 포함한 북한 전 지역에 조기경보 및 방공감시레이더, 저고도 대공포, 중·고고도의 지대공미사일 등을 밀집 배치하여 매우 강력한 방공전력을 확보하고 있다. 2개의 공격저격 여단을 보유하고 있는 약 300여대의 AN-2기는 저공, 저속 비행을

통해서 남측 후방 깊숙이 특수전 부대를 침투시킬 수 있는 능력을 가지고 있다.¹⁸²

라. 군수 지원능력

탄약생산 부문에 있어서 북한은 1962년 4대군사노선 채택 이후 탄약생산시설의 전문화 및 대형화를 추진해 왔고, 대규모의 탄약전문생산공장의 건설에 주력해 왔다고 전해지고 있다. 그 결과 북한은 자체 생산능력을 확보하고 있음은 물론 현재 그 생산능력은 연간 약 7만 톤 규모에 이른다.

또한 유류 지원능력을 살펴보면 북한은 전시에 군수용으로 유류를 60%까지 확대하여 전용할 수 있는 체제를 갖추고 있으며, 전쟁지속 확보차원에서 4~7개월 정도의 유류 소요량을 지속 비축하고 있는 것으로 보인다. 군사수송능력은 전투력의 핵심요인인 기동력을 결정하는 주요 요소 중 하나다. 일반적으로 철도, 도로, 선박, 항공기 등이 수송능력의 기본수단들인데, 북한은 철도수송에 크게 의존하고 있다(철도 점유율: 북한-86%, 남한-25%; 육로 점유율: 북한-12%, 남한-61%; 해운 항공: 북한-2%, 남한-14%).

마. 의미

북한군대의 재래식 군사력에 대한 평가의 객관성을 제고하기 위하

¹⁸² 쌍엽기인 AN-2기는 8~10명의 병력을 수송할 수 있다. AN-2기는 비포장 활주로에서 이륙이 가능하고 전시 또는 제한된 침투작전 수행 간 특수전 부대를 투입 시 “지상과 근접한 저고도” 임무형태로 비행할 수 있다. 또한 AN-2기는 35노트의 지속으로 비행이 가능하며, 레이더의 탐지를 회피하기 위해 계곡을 이용할 수 있다. *SpecWar.Net*, 2008년 8년 15일.

I
II
III
IV
V
VI

여 편의상 한국군대의 군사력과 비교하여 판단해 보면 다음과 같다.

북한군은 병력, 부대, 장비의 수적 측면에서는 한국군에 비해 전반적으로 우세함을 보이고 있다. 북한 병력과 부대 수는 평시 한국군의 약 2배 수준이며 전차, 야포, 방사포, 상륙함정 등 공격형 전력 장비가 한국군에 비해 우세하다. 다만 감시통제기나 헬기전력은 한국군에 비해 열세인 것으로 판단된다.

북한의 지상전력은 한국군대 보다 전체적인 보유수량 면에서 우위를 나타내고 있는 전차와 보유량과 사거리 면에서 우위를 점하고 있는 야포와 방사포로 구성되어 있으나, 신형전차 보유율과 전투능력, 생존성 등 질적 수준에서는 한국군의 지상전력에 비해 열세를 보이고 있다.

북한의 해군전력 역시 한국의 해군전력에 비해 수적으로는 우세한 수준을 유지하고 있다. 반면 북한 해군전력은 소형함 위주로 편성되어 있기 때문에 원해작전 능력 및 원거리 탐지 및 공격능력이 한국 해군에 비해 열세를 면치 못하고 있다.

북한의 공군전력도 전투임무기, 수송기의 수가 남한 공군에 비해 앞서 있으나 전천후 공격능력 및 감시통제기의 정보수집능력 등 질적 측면에서는 한국군에 비해서 열세를 보이고 있다.

북한군대는 질적, 양적 차원에서 이러한 우열의 차이를 보이고 있지만, 한국뿐만 아니라 한미연합전력에 대해서 상당한 위협능력을 지니고 있는 것으로 평가된다. 북한군대의 재래식 군사력의 위협능력을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 북한군은 부대의 재편성을 통해서 위협능력을 유지 또는 확대해 오고 있다. 북한군은 우선 병력면에서 경제난으로 인한 충원능력의 결핍을 보완하기 위해서 '전민복무제' 및 여군 수를 늘려 왔다. 경제난으로 군대의 생활형편도 악화되어 군대기피 풍조가 확산되어

왔다. ‘전민복무제’는 식량난과 군기피 풍조 등으로 인한 병력자원 감소를 최대한 억제하고 이를 보완하기 위한 처방이다. 특히 북한군은 여군을 충원하여 전방부대에까지 배치해 오고 있는 것으로 알려지고 있다. 또한 북한군대의 준비태세 저하를 막기 위하여, 장사정포의 전방배치를 강화해 왔다. 장사정포의 전방배치는 서울과 경기도의 주요 지역뿐만 아니라 이 지역에 있는 한미연합전력에 짧은 시간에 심대한 타격을 가할 수 있는 것이다. 포병 및 미사일 전력을 재편성하여 미사일 및 포병전력의 지휘통제를 간소화하고 향상시켰으며, 이를 통해 주변국 및 한국에 보다 위협적인 전투태세를 갖추어 오고 있다.

둘째, 비대칭 전력 강화에 중점을 둬으로써 위협능력을 크게 향상시켜오고 있다. 비대칭전력은 특수전, 미사일 전력, 장사정포 전력을 의미한다. 전과확대를 위한 기갑 및 기계화 전력 강화보다, 비대칭 전력 강화에 중점을 둬으로써 위협능력을 제고하기 위한 노력을 기울여 온 것이다. 북한군은 비대칭 전력의 강화를 통해서 어떠한 전쟁에서도 중요한 초기타격 능력을 높이며, 초기의 타격으로 대량사상자를 발생시켜 한미연합군의 군사방어의 취약성을 높이는 능력을 확보해 오고 있다. 특히 비무장 지대에 전개되어 있는 북한군의 장사정포는 생화학 무기로 무장하게 되면 한국 및 한미연합전력에 대해서 대량살상무기의 위협으로 될 것이다. 각종 단거리포도 화학무기로 장전되면 경기도 지역이 사정권에 들 정도로 위협적이다. 이에 더하여 북한군대의 특수전 부대 또한 북한의 비대칭 위협의 결정적이고 치명적일 수 있다. 결국 북한의 재래식 전력(특수전, 장사정포 단거리 포 등)의 비대칭 위협은 한반도 안전에 심각한 도전이 될 위협을 구성하고 있다. 이것이 바로 북한이 경제난에도 불구하고 특수전 부대 증·창설, 전방부대의 전력증강 및 후방지역 방어력 보강 등에 주력하고 있는 이유이다.

I
II
III
IV
V
VI

3. 후방전투 능력 및 군수산업

가. 후방전투 능력

북한의 후방지원 능력은 예비전력의 구성과 조직의 역량으로 평가될 수 있다. 1960년대부터 북한은 4대 군사노선의 ‘전인민의 무장화’를 강조함으로써 대규모의 예비전력을 보유하고 단시간에 소집·동원할 수 있는 체제를 갖추게 되었다. 북한의 예비전력은 전투 동원 대상인 교도대, 향토예비군 성격의 노농적위대 및 준 군사부대인 인민보안성, 군수 동원 총국, 속도전 청년 돌격대, 호위 사령부 등으로 구성되어 있다.

가장 핵심적인 예비전력으로서 교도대가 지적될 수 있다. 교도대는 60여 만 명 규모의 준군사무력이다. 인민무력부 예하 후방군단의 관할 하에 50여개의 교도사단·여단이 있으며 교도대의 지휘관과 공용 화기 사수들은 현역군인으로 편성되어 있는 것이 특징이다. 또한 교도대는 정규보병사단 및 여단에 준하는 편제와 무장을 한 채 전쟁 발발시 정규군에 배속되어 전방전력으로 투입되거나 후방지역 방어 임무를 수행한다.

노농적위대는 570여만 명의 장년층으로 구성된 가장 큰 준군사조직이다.¹⁸³ 노농적위대의 부대는 각급직장의 부서 및 인민반별로 단위제대로, 그리고 행정구역의 크기에 따라 사단·여단·대대·중대로 각각 편성되며 제대별 지휘관은 해당 직장 또는 지역의 도당 책임비서, 참모장은 지역 도당 군사부장이 담당한다. 노농적위대 임무는

¹⁸³ 북한인민들의 일반 조직생활에 관해서는, 좋은 벗들 엮음, 『북한사람들이 말하는 북한이야기』 (서울: 정토출판사, 2000), pp. 229~275 참조.

민방위와 함께 전시 직장 및 주요 시설의 경계는 물론, 지역 방어와 대공방어 임무를 수행하도록 되어 있다. 노농적위대원들의 개인화기는 100% 지급되며, 공용화기도 일부 지급된다.

붉은 청년 근위대는 총 90여 만 명에 달한다. 고등중학교 4~6학년 남녀학생을 대상으로 학교단위로 중대 또는 대대급으로 편성된다. 노동당 민방위부 지휘를 받으며 교내 훈련과 입영훈련 등을 정기적으로 실시한다. 동원부대로서 인민무력부가 통제하는 교도대는 즉각 동원 및 전투투입이 가능하며, 붉은 청년근위대와 노농적위대는 당 민방위부의 통제 하에 단기간에 동원 가능하도록 되어있어 후방전력의 근간을 이루고 있다(<표 III-4>참조).

●표 III-4 북한 예비전력 현황

구분	병력	비고
교도대	60만여 명	▪ 전투동원 대상 - 남자: 17~50세, 미혼여자: 17~30세
노동적위대	570만여 명	▪ 향토 예비군 성격
붉은청년근위대	100만여 명	▪ 고등중학교 군사조직
준군사부대	40만여 명	▪ 호위사령부, 인민보안성 ▪ 군수동원지도국, 속도전 청년돌격대
계	770만여 명	

* 출처: 국방부, 『2008 국방백서』, p. 28.

이와 같은 북한의 예비병력은 남한의 예비병력(경찰 및 기술인력을 포함하여 3백 4만 여명)에 비해서 장비 면에 있어서나 훈련 면에 있어서 우세하며, 특히 지역 교도대는 예비전력의 핵심으로서 500시간 이상의 군사훈련과 많은 종류의 화기를 보유함으로써 실제로 정규군 못지않은 전투능력을 유지하고 있는 것으로 전해지고 있다. 동원체제

I
II
III
IV
V
VI

에 있어서도 교도대는 인민무력부가 직접 통제하며 즉각 동원 및 전투투입이 가능하도록 준비되어 있다. 붉은 청년근위대와 노농적위대 역시 단기간에 동원 가능하도록 되어 있다.

그런데 북한의 이러한 후방전력은 정규군보다 경제난으로 상당히 혼란과 무질서 상태에 놓여왔을 가능성을 부정할 수 없을 것이다. 그럼에도 불구하고 김정일은 선군정치 강화 차원에서 교도대를 비롯한 후방병력을 지속적으로 강화해 오고 있는 것으로 판단된다. 이와 관련, 김정일은 “나라의 경제형편이 어려워도 나라의 안전과 관련되는 노농적위대 사업을 약화시켜서는 안된다”면서 노농적위대 조직 강화를 지시한 것으로 전해지고 있다. 이에 따라 평안남도 개천시의 경우, 노농적위대는 시당위원회 지도아래 자체적인 훈련시설을 갖추고 당원과 농업근로자들을 적극 훈련에 참여시키고 있다고 강조하였다. 더 나아가 김정일은 “온 사회에 군사를 중시하는 기풍을 확고히 세우고 전민이 군사를 성실히 배우도록 해야 한다”¹⁸⁴고 지시함으로써 전 사회에 대한 선군정치 확산을 도모해 오고 있는 것이다. 특히 북한은 인민무력부 안에 “민방위 사령부”를 설치함으로써 비정규 무력을 강화하는 조치를 단행한 것으로 알려지고 있다.¹⁸⁵ 또한 인민군창건 70주년 기념행사에서 정규군 대신 비정규군사조직인 노농적위대, 붉은 청년근위대, 김일성군사종합대학과 김일성 정치대학, 인민군군사학교 학생들을 참가시켰는데,¹⁸⁶ 이는 김정일의 선군정치사상을 내부적으로 강화하고 후방전력인 예비전력들의 건재함을 과시하기 위한 것으로 판단된다. 이러한 일련의 조치들은 선군정치 차원에서 후방전력의

184. 『통일신보』, 2006년 12월 2일.

185. 『연합뉴스』, 2006년 12월 8일.

186. 『연합뉴스』, 2002년 4월 25일.

로서 비정규 무력을 강화하기 위한 것으로 분석된다.

나. 군수산업

북한은 군수산업에 해당하는 용어로서 국방공업, 또는 군수공업이라는 용어를 사용하고 있다. 북한 경제사전에 의하면, ‘국방공업은 전투기술 기자재들과 군인들의 필수품 등 군사목적에 필요한 제품들을 생산하는 공업부문’이라고 규정하고 있다.¹⁸⁷ 동 개념 정의에 따르면, 국방공업은 두 부문으로 대별할 수 있다. 총, 포, 탄약, 전차, 군함, 군용비행기 같은 전투 기자재를 생산하는 부문과 군복, 군화 같은 군대를 유지하기 위하여 필요한 군용필수품을 생산하는 부문이 그것이다.

북한은 ‘사회주의 하에서 국방공업의 발전은 전 사회와 인민의 이익에 완전히 부합된다’고 강조함으로써 군수산업의 발전을 독려해 왔던 것이다. 그결과 북한 당국은 “공화국에서 강력한 국방공업을 가지게 되었고, 자력갱생 전략에 따라 국내수요를 충분히 보장할 수 있게”¹⁸⁸ 되었다고 강조한다. 특히 김정일은 ‘선군시대’에 들어와서 “선군시대 요구를 반영하여 국방공업을 우선적으로 발전”시킬 것을 요구하고 있다.¹⁸⁹

북한의 ‘국방공업’ 발전은 단계적으로 추진되어 온 것으로 추정된다. 자국의 국방전략에 따른 무기체계를 선정하고 이에 따른 군수산업 구조를 결정하는 것이 일반적인 패턴이다. 이후 필요한 무기체계

187. 사회과학원 경제연구소, 『경제사전』 (평양: 사회과학출판사, 1988), pp. 222~223.

188. 김봉호, 『위대한 선군시대』 (평양: 평양출판사, 2004), p. 107.

189. 위의 책, p. 108.

I
II
III
IV
V
VI

의 생산에 필요한 기술 및 면허 도입선을 선정, 획득한다. 수립된 목표와 기술수준, 경제적 능력을 고려하여 생산 상의 우선순위를 결정하도록 되어있다. 기술수준에 따라 군수산업 발전추세를 단계별로 구분하면 다음과 같다.

- 완제품 면허조립 단계(Licenced Assembly Stage)
- 부품 면허생산 단계(Component Productions stage)
- 완제품 면허생산 단계(Licenced System Production Stage)
- 역설계 모방생산 단계(Reverse Engineering/Modification Stage)
- 의존적연구개발 및 생산단계(Dependent R & D and Production Stage)
- 독자적연구개발 및 생산단계(Independent R & D and Production Stage)

북한의 군수산업은 8.15 해방 직후부터 군비지향형 중공업 우선정책에 의하여 건설·확장되어 왔다. 그 결과 전반적인 북한 군수산업의 발전단계는 비교적 높은 수준에 와 있으며, 북한이 생산중인 다수의 무기가 역설계모방생산 및 자체생산단계에 와 있는 것으로 평가된다. 북한이 생산중인 무기들의 모든 생산발전 단계를, 위에 제시한 제3세계 군수산업 6단계 발전추세를 기준으로 살펴보면 다음과 같다.

(1) 완제품 면허조립 단계

완제품 면허조립 단계는 제3세계 국가들이 군수산업을 육성할 때 거치게 되는 첫번째 기술적 단계이다. 이 단계에서는 자국이 필요로 하는 무기체계와 기술을 가지고 있는 선진국이나 제3세계국가들 중 선발군수산업추진국가의 군수산업체와 면허계약의 체결 및 완제품의

조립·생산이 이루어지며, 완성된 형태로 수입되기 때문에 조립에 필요한 시설투자 및 조립기술을 비롯한 설비의 설치관리, 제품검사, 제품조사 및 시제품의 사용에 대한 기술축적 정도에 그칠 뿐 새로운 생산기술 축적은 전무하다. 북한 생산무기의 대부분은 이 단계를 훨씬 넘어선 상태이다.

(2) 부품 면허생산 단계

부품면허생산단계는 군수산업을 추진하는 국가에서 조립·생산하던 일부 부품들을 공급선과의 계약을 통해 자국에서 생산하게 되는 단계이다. 이 단계에서는 제품 생산기술의 축적에 따라 생산품목의 범위확장 및 장비 국산화 비율 증가현상이 나타나며, 상대적으로 값싼 노동력으로 인한 가격우위를 바탕으로 자국의 수요 충족 이외의 잉여생산품을 역수출 할 수 있게 된다. 북한에 있어서 공중무기인 헬기 MI-2(혁신2호)와 훈련기 YAK-18 등은 조립생산단계에 있으며, 60%의 부품자급률을 보이고 있다. 헬기 MI-2의 독자설계 개발기술은 미흡하나 항법·전자장비의 자체생산이 가능한 것으로 전해지고 있으며, 연간 생산능력은 20대이며 1981년 후의 연평균생산은 11대 정도이다.

(3) 완제품 면허생산 단계

면허생산의 본궤도 진입과 더불어 충분한 기술축적이 이루어지면 완제품 면허생산이 시도된다. 이 단계에서는 자국내의 완전한 생산라인 구비하에 턴키방식의 플랜트(Turn-Key Based Plant) 수입 및 소프트웨어(Soft Ware)의 제공 등과 같은 선진국의 기술지도를 통해

I
II
III
IV
V
VI

완제품을 생산한다. 단, 고도정밀을 요구하는 주요 핵심부품은 국산화하지 못하고 선진국 공급선에 의존한다. 이 단계에 놓여있는 북한 생산무기는 분명하지 않다.

(4) 역설계 모방생산 단계

역설계모방생산단계는 부품과 완제품에 대한 충분한 경험과 기술을 축적한 후 선진국의 장비를 분석하여 자국의 환경이나 여건에 맞도록 역설계하여 모방생산하는 단계이다. 대부분 제3세계국가들은 이 단계를 거치면서 선진국의 기술지도에 의존하여 생산하던 제품의 부품을 상당수 수정·보완하여 독자적인 개발 생산 기반을 구축하게 된다. 북한에서 생산되고 있는 다수의 무기들이 이러한 기술단계에 머물러 있는 바, 이 단계에 놓여 있는 북한의 생산무기별 생산현황 및 능력은 다음과 같다.

(가) 전차

북한은 현재까지 T-62전차, M-1985전차 등을 생산해 오고 있다. 소요 기술수준면에서 모방설계가 가능한 상태이며, 특히 T-62의 경우 소련제 모방생산이 가능하다. 일부 정밀부품을 제외하고는 차체, 포신 등의 자체 제작이 가능하다. 부품의 국산화율은 90%를 상회하고 있다. 특수 신형 장갑 재질(세라믹 등), 베어링, 엔진노즐 등의 정밀부품은 중국 및 구소련으로부터 도입해 온 것으로 알려지고 있다. 전차 및 사격통제분야 기술은 대부분 해외기술에 의존하고 있다. T-62전차 연간 최대생산 능력은 200대 수준이며, 연 평균생산량은 약 110대 이며, M-1985의 연간 최대생산 능력 및 연 평균 생산량은

각각 100대 정도이다.

(나) 야포

북한은 현재 견인포, 자주포 등을 생산하고 있으나 자주포 생산이 60%를 차지하고 있다. 독자적 모델개발 및 성능개량 기술 부족으로 인하여 소련제 야포를 모방설계하는 단계에 있다. 대구경 자주포는 소련제 모방생산을, 소구경야포는 자체생산을 해오고 있는 것으로 보인다. 소재를 포함한 전 요소의 기술은 자체제작이 가능한 수준이며, 부품의 자급률은 거의 100%에 육박한다. 견인포 및 자주포의 연간 생산능력은 468대, 연 평균 생산량은 234대 수준을 유지해 왔다.

(다) 방사포

현재 북한에서는 107mm, 122mm, 200mm 방사포를 모방생산하고 있다. 107mm 방사포는 중국제품을, 122mm 및 200mm 방사포는 소련제를 각각 모방 생산하고 있다. 부품의 자급률은 90%를 상회하고 있으며, 로켓의 경우는 100% 수준이다. 연 간 생산능력은 107mm포가 190문, 122mm포는 180문, 200mm포가 72문 정도이며, 연 평균생산량은 122mm, 107mm, 200mm포 각각 180문, 100문, 72문 정도이다. 현재 240mm 방사포들이 300여문 이상 배치되고 있는 것으로 보아 이에 대한 북한 당국이 집중생산 노력을 강화하고 있는 것으로 보인다.

I
II
III
IV
V
VI

(라) 기타 지상무기인 대공화기 및 대전차화기

이들 역시 소련제 모방생산에 머물고 있으나, 전장품은 해외에서 도입하며 그 외는 자체생산을 하고 있다.

(5) 의존적 연구개발 및 생산단계

자국에 소요되는 무기체계를 선진국의 부분적 기술지도하에 독창적으로 자체 연구 개발·생산하는 단계이다. 북한의 소화기, 탄약, 장갑차, 소형잠수함, 고속정, 훈련기급 항공기, 스커드 B형, C형 및 일부 화학무기 등이 의존적 연구·개발·생산 단계 수준으로 평가된다. 장갑차의 경우 소련제 및 중국제의 성능을 개량하여 자체생산하고 있으며, 부품 자급률은 90%에 이른다. 고속정은 자체개발하고 있기는 하나 주기관 및 탑재장비는 해외에 의존하고 있으며, 부품 자급률은 저조한 편이다. 훈련기급 항공기는 독자개발에 있어서 기체제작 분야는 상당한 기술축적이 된 것으로 판단되나, 항법 전자분야는 낙후된 상태이다. 스커드 미사일은 유도탄 기구물, 추진체 등의 핵심 부분인 전기전자 장비를 제외하고는 자체제작이 가능하다. 화학무기는 공격 무기 및 방어장비의 일부품목을 제외하고는 자체생산이 가능하다.

(6) 독자적 연구개발 및 생산단계

군수산업에 대한 완전한 연구개발능력을 갖추고 있는 단계를 지칭한다. 이 단계에서는 자국의 군수산업 육성목표와 체계에 적합한 장비의 독자설계가 가능하며, 이에 필요한 모든 부품들과 이와 관련한 통합체계(Integrated System)까지를 생산해내는 것이다. 북한은 무기생산 분야에 있어서 고도정밀기술을 요하는 이 단계에 아직 진입하

지 못하고 있는 것으로 판단된다.

이와 같이 북한은 1960년대부터 지금까지 4대 군사노선을 채택하여 군수산업의 기반을 대폭 확대해 오고 있다. 즉 북한은 소화기를 계속 개발함과 동시에 비반동포, 박격포, 방사포 등 중화기의 생산체제를 갖추기 시작하였다. 그 결과 북한은 1960년대에 중·소제를 모방하여 지상군 사단급 편제 기본화기의 자급체제를 완비하게 되었다. 1970년대에 들어와서도 북한은 전년과 다름없이 군사건설 우선의 병진책을 추진하면서 군수산업을 더욱 확장하였다. 그 결과 북한은 1970년대 이후부터 구축함을 비롯하여 잠수함, 고속상륙정 및 포함 등을 자체 건조하기에 이르렀을 뿐만 아니라 전차, 장갑차, 자주포 등의 지상무기의 양산체제에 돌입하였다. 특히 북한은 MIG-19기 13대를 실험용으로 생산한 것으로 전해지고 있다.

1980년대부터 1993년까지 북한은 공통무기인 각종 유도탄(대전차, 지대지, 지대함, 함대함, 지대공) 및 헬기, 훈련기 등의 조립 및 모방생산을 해오고 있다. 특히 지대지 유도탄(스커드)의 경우 북한은 1976년 이집트에서 스커드 B형을 도입하여 중국의 기술지원 하에서 자체 개발 및 생산을 하였으며, 1986년부터 양산하기 시작했다. 현재 연간 생산능력은 100발 정도 추정되고 있다. 1990~1992년 사이에 20여대 이상의 스커드가, 1999년과 2003년 사이에는 20여대 이상의 노동 미사일이 실전배치 것으로 보아 북한은 경제난에도 불구하고 미사일과 같은 비대칭 전력 생산에 박차를 가하고 있는 것으로 추정된다.

I

II

III

IV

V

VI

다. 의미

북한은 경제난과 별개로 ‘국방공업’ 발전에는 특별한 관심과 노력을 지속하고 있는 것으로 평가된다. ‘국방공업’ 발전 노력은 1차적으로는 군사력 강화 차원에서 이루어지고 있지만, 외화벌이 차원에서도 꾸준히 장려되고 있다. 워싱턴 타임스(WT)의 보도에 따르면, 북한은 지난 1991년부터 2000년 중반까지 중동 및 아프리카, 동남아 국가에 총 9억 1,400만 달러어치 각종 무기를 수출하여 외화를 벌어들였다고 한다. 그러나 북한의 무기 수출은 장거리 미사일 시험발사, 2차례의 핵실험 등으로 인한 국제적 제재조치의 발동으로 수출 관련 군수생산 활동이 상당히 위축되고 있는 것으로 추정된다.

그럼에도 불구하고 북한은 군사력 강화를 위한 무기개발 및 생산에 있어서는 지속적인 노력을 보이고 있다. 실제로 북한 당국은 『경제연구』지를 통하여 “선군시대 경제구조가 국방공업을 중시하는 특수한 경제구조인 만큼 군수생산지표 보장을 무엇보다 중시해야 한다.”고 강조하면서 군수산업을 정상화하고, 군사장비를 현대화하기 위해서는 노동력과 생산수단, 국가예산, 은행자금을 우선적으로 지원해야 한다고 주장하고 있다. 동시에 동 연구지는 “노동행정 부문에서는 과학기술 지식과 기술기능이 높은 노력자들을 국방공업에 우선배치하고 나머지 노력을 인민경제 다른 부문에 배치하는 원칙을 지켜야 한다.”고 덧붙임으로써 노동, 과학기술 지식 및 기술 기능을 군수산업 강화를 위해 집중하는 북한당국의 정책을 반영하고 있다.

이에 따라 북한은 제한된 자원을 군사력 강화에 힘쓰면서도 군사력의 효용성을 최대화하기 위하여 선택적인 무기생산에 치중하고 있는 것으로 판단된다. 북한은 핵 및 생화학무기와 같은 대량살상무기 개

발에 최우선의 노력을 기울이고 있는 상황이다. 동시에 이들 대량살상무기의 군사적 위협역량을 높이기 위하여 비대칭 전력에 속하는 단·중·장거리 미사일과 단거리 포와 장사정포 개발, 그리고 특수전 부대¹⁹⁰의 강화를 집중적으로 도모하고 있다. 이와 같이 북한은 대량살상무기와 비대칭전력의 결합을 통해서 경제난으로 초래될 수 있는 군사력 열세 가능성을 보완하고 군사력의 위협역량을 최대화하는 데 초점을 맞추고 있는 것으로 평가된다.

4. 군대의 질과 사기

가. 병력의 자질

북한은 군관선발기준으로 성분의 양호성 및 강한 당성을 요구하고 있다는 점은 특기할 만하다. 또한 북한의 군관선발이 간부들의 청탁과 근친간의 부정 등으로 이루어지는 경우가 많아 북한 초급장교 및 중간 간부들의 질이 계속 떨어지고 있다고 전해지고 있다. 북한 하사관제도는 전투원의 최대화, 비전투원의 극소화라는 방침 아래 실시되어 왔다. 1990년대 들어 경제난으로 인하여 경제적 이익이 확보되는 직업을 선호하는 추세가 두드러지기 시작함으로써 군대에 대한 선호도가 떨어지면서 병력가용자원의 질도 저하되고 있는 경향을 보이고 있다.

¹⁹⁰ 신성택은 김정일이 특수부대에 들려 보내는 ‘핵가방’의 위협성을 지적한다. ‘핵가방’의 위협은 은밀하게 들여와 언제 어디서나 간단하게 핵폭발시킬 수 있으며, 공항검색대를 통과하지 않고 특수부대가 직접 서울시내로 운반할 수 있기 때문에 사전 발각이 어려울 수도 있다고 한다. 서울시내 어딘가에 장착하여 폭발시키는 특수부대원이 원격으로 작동시키기 때문에 어떤 검색도 없다는 것이 그의 주장이다. 신성택, 『신성택의 북핵 리포트』, pp. 226~228. 또한, 운반수단으로서 특수부대의 역할은 생화학 무기와 같은 대량살상무기에도 주효한 것으로 판단된다.

동시에 병력가용자원의 수도 낮아지는 추세를 보임에 따라 병력 가용자원 확보 차원에서 ‘전민복무제’가 새로 시행되기도 하였다. 실제로 북한은 제10기 6차 최고인민회의에서 ‘군사복무법’을 제정하고, ‘전민군사복무제’의 시행에 들어갔는데, 이는 의무병제의 강화를 의미하는 조치로 평가된다. 이와 관련, 북한 당국은 인민군 강연 자료에서 “전민군사복무제방침에 따라 이제부터는 공화국공민(남자)이라면 누구나 군사복무를 해야 할 법적의무를 지니게 된다.”고 밝힘으로써 북한의 의무복무제 방침을 보다 분명히 하였다. 당원이 되어도 그다지 이득이 없어졌기 때문에, 고생스런 군대생활을 거쳐 당원이 되는 것보다 돈을 쉽게 벌 수 있는 길을 선호하며, 경제난으로 군대의 생활형편도 악화되어 군대기피 풍조가 확산되어 왔다. ‘전민군사복무제’는 식량난과 군 기피 풍조 등으로 인한 병력자원 감소를 최대한 억제하고, 이를 보완하기 위한 처방으로 분석된다.¹⁹¹

동시에 북한은 선군정치를 강화하여 군대에 우선적인 지위와 역할을 확대함으로써 군대의 질적 저하를 막기 위한 노력을 기울여 오고 있기도 하다. 북한은 사회주의 국가들이 군대가 비정치화 되면서 무질서와 질적 저하를 가져왔으며 이것이 사회주의 국가들의 붕괴를 가져왔다고 주장하면서 ‘수령결사옹위’를 위한 군대의 정치성 강화와 전투력 제고를 위한 훈련강화를 독려해 오고 있다. 그럼에도 불구하고 북한군대는 기존의 자원입대식의 선택된 병력자원 중심에서 점차적으로 강요된 병력자원 중심으로 변화하면서 전반적인 질적 저하를 피할 수 없을 것으로 판단된다.

¹⁹¹ 북한당국이 청년들의 군 입대를 강조하는 캠페인을 전개하고 있는 것 역시 이와 무관하지 않다. 예를 들면, 김기남 당비서가 조선공산주의청년동맹 창립 80주년을 맞아 인민문화궁전에서 열린 보고대회(2007. 8. 27)에서 청년들의 적극적인 군 입대를 촉구하기도 하였다.

나. 군대훈련

북한에서는 10년간의 장기복무제도 채택을 통하여 개개인의 전술 전기 숙련도가 우수한 수준으로 유지되고 있다. 특히 군관은 전역 시 까지 단일 부대에 근무함으로써 고도로 전문화되어 있고, 전술조치 능력이 숙달되어 전군의 간부화가 실현된 것으로 알려지고 있다. 그런데 현재 북한은 유류 및 탄약의 부족으로 남한에 비하여 실전 훈련량의 저조를 보이고 있는 바, 이를 보완하기 위하여 부대기동훈련 등 실제훈련보다는 비기동 모의도상훈련을 중점적으로 실시하고 있다. 또한 북한은 소부대 단위의 훈련에 중점을 두고 있는 반면 남한은 협동 및 합동작전훈련을 강화하고 있다. 특히 북한 항공기 조종사들의 경우 훈련비행시간이 저조하여 남한의 15~40% 수준에 불과하다고 전해지고 있다.¹⁹²

다른 한편으로 북한 인민군은 훈련의 총체적 용어로 전투정치훈련이라는 표현을 쓰고 있는 바, 이것은 전투훈련 못지않게 정치훈련을 중시하고 있다. 인민군의 대부대 훈련추세는 1988~1989년을 기점으로 하여 크게 감소추세를 보였으며, 2000~2005년간 지상군 훈련은 1990년 평가된 수준보다 13~20% 감소하였으며, 2000~2005년간 공군의 연간비행시간은 1990년대 평가된 수준의 50~60% 수준으로 평가되고 있다. 이와 같이 유류가 많이 소모되는 장비의 기동 및 대부대 야외훈련이 크게 감소해 왔다. 이는 유류 및 부품의 부족과 비축량 확대정책에 기인한 것으로 보인다. 그러나 포병부대의 비사격훈련과 대부대의 지휘조 기동훈련, 함정 및 항공기의 기본 숙달 훈련 등 기본

¹⁹²-David Von Hippel, "Estimated DPRK Military Energy Use: Analytical Approach and Draft Updated Results," *Stanford University DPRK Energy Expert Study Group Meeting*, (June 26~27, 2006).

수준 유지훈련에 치중해 오고 있다. 또한 현재 북한은 당면하고 있는 경제난을 타개하기 위하여 군대를 경제건설을 위한 노동력으로 동원하는 빈도와 강도를 강화함으로써 부대훈련이 전반적으로 저하되고 있는 실정이다.

다. 군대의 정신전력 및 사기

북한 인민군은 사기고양을 위한 방법으로 정치사업을 잘 할 것을 강조하고 있다. 인민군의 정치사업의 적극화를 통한 사기고양을 강조함으로써 인민군 개인 전투능력을 향상시키고자 하였다. 이와 같은 사상교육을 위하여 북한은 인민군 전체교육 시간의 20~36%를 할애하고 있으며, 인민군의 개인 전투능력 향상을 위한 사기양양 정책을 다양하게 실시해 오고 있다. 북한에서 정치사상 교육을 ‘정치상학’으로 표현하고 있는 데, 이것은 ‘정치·사상적 이론수준을 높이기 위하여 실시하는 학습’¹⁹³으로 정의되고 있다. 북한군은 병사들에게 매일 일과시간 후 2시간 이상 정치교양학습을 실시하고 있다. 정치사상 교육은 김일성 주체사상, 당의 노선과 정책, 당 투쟁사, 김일성·김정일의 혁명역사 및 교시, 전쟁 영웅들의 경험, 기타 군사관계 당 문헌 등을 주요 내용으로 하고 있다.

교육체계는 총정치국→각 군단, 사단, 연대 정치부로 연결되며 여기에서 자체 실정에 맞게 보완하여 모범적인 사례 등을 발굴하여 교육시키도록 하고 있다. 소대 정치지도원 및 소대장, 중대 정치지도원 등이 소대 및 중대의 정치교육을 담당한다. 일일교육은 소대단위로, 주간교육은 전중대원을 대상으로 한다. 간부조(군관) 및 하전사를 구

¹⁹³- 사회과학원 언어학연구소, 『조선말 대사전』, p. 86.

분하여 간부교육은 대대급 이상의 각급 제대에서 계급별로 조를 편성하여 월 1회 실시되며, 하전사 조는 소대별로 매일 실시하며 주 1회 중대별로 강연회가 실시된다.

일반적으로 북한군대의 군사교육은 양적 및 군사기술적 우세를 정치사상적 우세와 전략·전술적 우세로 승리할 수 있는 혁명군대로 육성하는 것을 기조로 해 오고 있다. 즉, 북한에서는 군대를 혁명군으로 육성하기 위하여 군인들을 정치사상적으로 무장시키는 것이 군사기술적 강화보다도 가장 우선적인 과업으로 중시해 오고 있는 것이다.¹⁹⁴ 1990년 김정일이 북한군의 교육훈련 4대원칙을 주체성, 정치사상성, 전투성, 과학성으로 정하고, 이 중에서 ‘정치사상성’은 모든 훈련을 당 정책화, 당의 군사노선과 정책을 훈련내용에 제 때에 반영하고 당 정책화 수준을 향상, 훈련의 전 과정이 군인들로 하여금 당과 수령에 대한 충성과 효성을 키우는 공정으로 일관해야 한다고 지시한 것도¹⁹⁵ 같은 맥락이다. 특히 김정일은 김일성 사망 후 1994년 9월 “군인들의 정신교육을 일층 강화하라”는 특별지시에 따라 북한군에 사상교육은 점차적으로 더욱 강화되고 있는 실정이다. 북한은 군인의 정신력을 무엇보다도 중시하면서 ‘사상의 강군건설’에 주력하고 있다. 이와 관련 김정일은 “적과 대결은 군사적 힘의 대결인 동시에 사상의 대결입니다. 나는 군건설과 군사활동에 있어서도 사상론을 주장합니다. 군사적 타격력에는 한계가 있지만 사상에는 한계가 없으며 그 위력은 원자탄 보다 더 강합니다. 군사력의 기본은 사람들의 사상의식입니다”¹⁹⁶라고 강조하면서, 인위적으로 인민군의 사기를 높이고자

194. 조선로동당출판사 편, “사회주의 교육에 관한 테제,” 『김일성저작집 32』 (평양: 조선로동당출판사, 1986), pp. 372~418.

195. 정보사령부 편, 『북한군 교육훈련』 (평양: 정보사령부, 2003), p. 9.

I
II
III
IV
V
VI

애쓰고 있는 상황이다.

그럼에도 불구하고 인민군은 구조적으로 사기를 저하시키는 많은 요소를 내포하고 있음이 사실이다. 인민군의 사기를 저하시키는 대표적인 요인들로서 인민군의 권태와 향수를 야기하는 장기복무제도, 위화감을 야기하는 당원, 비당원 구분제도, 낙후된 식사의 질과 불충분한 시설하의 과도한 훈련 강요, 지나치게 속박하고 있는 내무생활과 과도한 정치교육 및 각종 비판회의, 휴가, 외출, 외박의 지나친 제한 및 지나친 후방소식 단절 등을 들 수 있다. 특히 북한의 경제난 심화로 인한 군사 보급품의 감소는 인민군 사기저하의 직접적인 요인으로 작용하고 있는 것으로 평가된다.

라. 의미

북한군대의 병력의 질, 군대훈련, 정신전력 및 사기 등은 북한의 경제난과 직접적인 연관을 지니고 있다. 경제난이 심화될수록 에너지 수요와 일반 보급품의 수요에 비해 공급의 부족현상이 확대되는 악순환으로 연결됨에 따라 군대훈련은 축소 또는 변형될 수밖에 없는 것이다. 이것은 보급품의 부족과 함께, 북한군대의 정신전력 및 사기 저하에도 결정적인 역할을 하게 된다. 북한 당국은 군대의 이러한 전반적인 질적 저하를 억제하기 위하여 선군정치라는 구호아래 군대의 우선적인 지위와 역할을 강화해 오고 있는 것이다. 특히 북한은 선군 정치에 정통성을 부여하기 위하여 미사일 시험 발사 및 핵실험 등을 강행해 왔는데 이것은 북한에 대한 국제적 제재를 더욱 강화하게 함으로써 경제난을 가중시키는 요인으로 작용되고 있다. 이에 따라 북

196. 김철우, 『김정일 장군의 선군정치』 (평양: 평양출판사, 2000), pp. 146~147.

한 당국은 핵과 미사일 개발에 대한 자부심 고취로 북한군대의 일시적 사기를 높일 수는 있어도 북한군대 병력의 질과 군대훈련, 정신전력 강화로 전반적인 군사력 향상을 위한 근본적인 문제를 해결하기에는 어려울 것으로 평가된다. 경제난의 심화로 북한군대에 대한 물질적 보급이 제한되면 될수록, 북한 당국은 정신전력 강화를 위한 정치사상교육을 확대해 나아 갈 가능성이 크다. 이 또한 북한군대의 불만을 야기하게 되어 북한군대의 이탈과 통합력을 저하하는 부정적 요인으로 작용될 수 있다.

5. 군대조직의 효율성

가. 군사전략

현대전략이란 정책의 목적을 달성하기 위하여 군사적 수단을 배분하고 적용하는 기술인 바,¹⁹⁷ 현존 군사능력은 군사전략에 따라 달라질 수 있는 상대성을 갖게 된다. 이와 같이 군사력은 상대성과 상황성을 갖고 있으며, 이러한 상대성과 상황성을 결정하는 요인이 바로 군사전략인 것이다.

북한은 남침전략을 감행할 목표로서 인민군의 구체적인 전략구상을 공식발표한 적은 없으나 이와 관련된 다수의 호전적 언사를 통해서 간접적으로 표명해 온 것은 사실이다.¹⁹⁸ 북한에서 인민군의 기본

¹⁹⁷. 전략에 대한 이러한 개념정의는 리델하트(Liddel Hart)가 공식화한 것으로서 후에 아론(Raymond Aron)에 의해서도 되풀이된 것이다. 그러나 이것은 클라우제비츠(Klauswitz)의 주장과는 약간 다른 점을 갖고 있다. General Andre Beaufre, *Introduction a la strategie* (Paris: Economica, 1985), p. 15.

¹⁹⁸. 국방대학원 안보문제연구소, “북한의 군사전략과 무기체계의 상호관계-북한의

I
II
III
IV
V
VI

군사전략은 정치전략을 우위로 하여 3대혁명역량의 선축적을 강조하며, 이를 바탕으로 결정적 시기에 정규전과 비정규전을 배합한 속전속결전으로 전쟁을 마무리 짓겠다는 것이다. 그 요지는 군의 정치 군사적 역량강화, 정치 사상적 우세에 의한 양적우세 타승, 유격전적 우세에 의한 군사기술적 우세 타승, 선제 기습공격에 의한 속전속결 등이다. 북한은 우선 전면 기습공격으로 적에게 심리적 공격을 가하여 혼란을 조성하고 전쟁주도권을 장악하여 유리한 전략적 여건에서 전쟁을 수행하는 기습전략을 강구하고 있는 것으로 보인다. 기습전략은 북한전략의 기초를 이루고 있는 것으로서 이는 정규군에 의한 대규모 전략적 기습으로부터 비정규군에 의한 전술적 기습에 이르기까지 광범하고도 다양한 내용을 포함하고 있다. 북한은 정규전과 비정규전 배합의 기습공격을 통해서 주전선에서의 전투와 병행하여 후방지역 비정규전에 의한 또 다른 전투로 배후에 제2전선을 형성하여 남측의 동원을 방해하고 지원 및 증원을 곤란하게 하는 등 전후방을 동시 전장화하여 민·군의 전의를 상실케 할 수 있을 것이다. 특히 북한은 전쟁을 속전속결화 함으로써 미국을 비롯한 외세개입 이전에 수도권 조기장악 등의 획득한 성과를 계속적으로 확대하여 무모한 전진을 계속하지 않고 먼저 유리한 전략적 상황을 조성한 다음 정치협상을 통해 그들이 바라는 목적을 달성하고자 할 가능성이 크다.

핵무기 개발을 중심으로, 『정책연구 보고서 83-7』 (1983. 12), p. 25.

나. 전투경험 및 준비성(Readiness)

북한은 제3세계 국가들에 대해 폭력혁명을 수출하는 과정에서 또는 제3세계국가들의 해방투쟁전쟁에 직접적인 군사적 원조를 통해서 새로운 전술, 비정규전, 도시전 등의 경험을 축적해 온 것으로 보인다. 북한은 게릴라요원들을 훈련하여 분쟁이 있는 곳이면 어느 곳이고 파견하여 구소련, 중국의 대역을 맡아 왔다. 참전의 경우, 1966년 월남전이 고조될 당시 정보심리전요원 300여 명을 월남전에 투입, 전단 공작을 전개한 적이 있으며, MIG-21기 조종사 50여 명을 파견하여 월맹 후방지역의 영공방어 임무를 담당하도록 한 바 있다. 1973년 중동전쟁 발발시 미사일 조종요원, 조종사, 정비사 등을 합하여 약 80여 명을 파견했다. 또한 1966년 3차 중동전을 계기로 1976년까지 시리아에 총 1,500명의 병력을 파견하였다. 해외에 파견되었던 이러한 군사요원들은 현재 대부분 철수하여 인민군내의 특수전 요원으로 연대·사단의 중견간부로, 특히 경보병, 저격, 교도지도국 등 인민군 특수부대의 핵심간부로 활약하고 있는 것으로 전해지고 있다. 북한은 여러 상황의 전장에 나가 활동하면서 그들의 군사교리를 적용 또는 응용할 수 있는 기회를 갖게 되었을 뿐만 아니라, 다양한 실전경험을 갖게 됨으로써 인민군의 전투능력을 제고시켜 온 것으로 판단된다.

준비태세의 경우 북한은 군대에 수시로 전투동원태세 등 비상사태 명령 하달을 반복함으로써 준비태세 역량을 지속적으로 강화해 온 것이 사실이다. 북한의 비상사태 유형은 전시상태(1급)부터 경계태세(6급)까지 여섯 단계로 구분된다. 1980년대의 경우 북한은 1983년도의 준전시상태 돌입명령, 1984년도에는 전투동원태세 강화명령, 1985년도엔 전투동원준비 강화태세명령, 1986년도에는 전투동원태세를

I

II

III

IV

V

VI

갖출 데 대한 명령을 하달한 바 있다. 1990년대, 2000년대에 들어와서도 핵문제 관련 미국과의 갈등, 남북 간의 갈등이 심화되면서 전투동원태세 명령하달은 지속되었다. 북한은 1993년 3월 한·미합동 팀스피리트훈련을 이유로 전국·전민·전군에 준전시상태 명령을 내리면서 인민군 육해공군부대와 인민경비대, 노농적위대, 붉은청년근위대 등에 이 명령을 하달한 바 있으며, 2004년 7월에는 “국방위원회 명령 0030호”를 하달해 노농적위대, 붉은청년근위대, 교도대 등 비정규무력에 전투동원준비태세 명령을 내리기도 하였다.¹⁹⁹

북한은 이러한 명령을 통하여 인민군으로 하여금 조성된 정세의 요구에 맞게 모든 부문 모든 단위에서 엄격한 규율과 질서를 세우고 항상 동원된 태세에서 전투적으로 살며 일하라고 반복 선동해 왔다. 북한의 군사정책 또한 언제든지 나가 싸울 수 있게 항상 준비되고 동원된 태세의 견지라는 방침에 중점을 두어 왔다. 즉 북한은 국내외 정세가 그들에게 유리한 국면으로 전개될 시에는 독자적으로 전면전, 국지제한전, 특공전 등을 감행할 수 있도록 인민군 부대조직의 준비성을 강화해 왔다. 이러한 측면에서 볼 때 북한 인민군의 전투태세에 대한 준비성은 상대적으로 높은 상태를 유지해오고 있는 것으로 평가된다. 그렇지만 이러한 비상사태 명령하달을 지나치게 자주 반복함으로써 상대적으로 효력의 반감을 가져올 수 있는 측면을 간과할 수 없다.

다. 지휘통제체계

지휘통제체계는 C3 I(Command, Control, Communication and Intelligence)로 표현되는 데, 이는 위기 시에 적에 관한 정보를 바탕

¹⁹⁹ 『연합뉴스』, 2004년 8월 2일.

으로 대처방안을 수립하고, 국가 지도자의 신중한 통제 하에 불필요한 확전을 막고, 지휘관으로 하여금 가용정보 및 첩보를 생산적으로 이용할 수 있게 하여 제한된 병력을 가장 유효 적절히 사용할 수 있도록 대처해 나가는 것이다. 지휘통제 시스템의 효율적인 운용은 기존 장비에 더하기 효과만을 갖는 가시적 무기장비와는 달리 마술적인 곱하기 효과를 갖게 되는 것이다. 즉 C3 I는 각종 화력장비들의 잠재적 파괴력을 활성화시키는 요소로서 특히 현대전에서는 전투결과에 결정적인 영향을 주는 핵심적 전력 요소로 지휘관이 예하의 부대전력을 효과적으로 지휘 통제할 수 있는 체제와 수단을 지칭한다. 달리 말하면 이러한 C3 I체제는 군대조직의 질을 반영한다고 할 수 있겠다. 그러므로 군대조직의 질을 파악하기 위해서는 C3 I체제의 분석이 필수적이라 할 수 있다.

먼저 지휘통제측면에서 북한군대 조직의 효율성을 살펴보기로 하자. 북한 인민군대는 당의 정치조직을 통해서 정치적으로 통제되는 이원조직을 구성하고 있다. 인민군대의 총정치국은 연대급 이상 군부대들에 정치위원을 파견하여 이들이 노동당의 ‘전권위원’으로 부대의 모든 문제를 통일적으로 지도·통제한다. 따라서 총정치국은 비록 인민무력부의 조직 구조상 총참모부, 보위사령부, 후방총국과 수평관계에 있지만 그가 차지하는 지위와 역할로부터 그 누구도 간섭할 수 없는 상위에 있으며, 이를 통하여 군대의 통수권을 장악하고 있는 ‘제2노동당’으로 치부되어 왔다. 그러나 현재 김정일의 군사증시 국가체제상 총정치국의 지위와 역할은 ‘제2노동당’이 아니라 ‘제1노동당’으로 지칭될 수 있을 정도로 상승된 것으로 판단된다. 현재 군대 당조직의 최고기관인 총정치국은 확일적으로 중앙당의 통제를 받는 것이 아니라 국방위원회 위원장의 직접적인 통제를 받는 것으로 알려지고

I
II
III
IV
V
VI

있다.

이와 같이 북한군은 정치위원을 인민무력부로부터 연대급까지 배치하여 군사 및 정치 등 군내 제반업무를 조정 감독하게 하는 이원화 지휘체제를 유지하고 있다. 일명 정치비서라고도 하는 정치위원은 유일사상체제를 확립하고 군내 파벌형성을 방지하기 위하여 제반 정치 및 군사활동을 조정·감독한다. 이 정치기구에는 군사지휘계통의 지시를 받지 않고, 정치부 계통의 지시를 받는 별도의 지휘계통을 유지하고 있다. 북한의 이원화지휘체제는 철저하게 중앙집권적이고 예하부대지휘관의 재량을 허용하지 않는 강력한 통제를 통하여 상부의 지휘 반응 속도를 신속하게 하고 통합전력의 발휘를 용이하게 한다.

그러나 이러한 인민군의 3군통합군체제는 최고사령부(김정일 총사령관)의 지휘 폭과 지원 부담이 과중하며 노동당의 군 통제 및 김정일 1인에 의한 독단운영체제로 강한 경직성을 내포하고 있다. 인민군의 군 상부 계층이 하부조직에 대하여 세부적 지시와 엄격한 통제를 가지고 있으며, 상부는 하부에 대하여 불신과 감시가 심하고 하부지휘관은 극히 제한된 정보만 접하게 되어 경직된 작전운용을 하게 되므로 상황의 급변이나 상하간의 C3 I체제 마비시 대처능력이 취약하다.

정보획득 및 통신 측면에서 북한은 인민무력부 직할로 전자전부대를 두어 운용하고 있고 소련의 공세적 전자전 전술체계를 따르고 있다. 그러나 북한이 운용하고 있는 전자전 장비들은 초보적이며 고전적인 수준의 것이다. 구소련으로부터 크게 의존하여 왔던 영상 및 전자정보도 점차적으로 그 지원이 중단 내지 극히 제한적일 것이 분명한 것으로 판단된다. 북한의 음성 통신장비 면에 있어서 일부 구형장비의 보유로 성능이 뒤떨어지나 야전운용상 적합한 장비의 견고성이나 소형화로 인해 통신운영에 유리한 점이 있다. 이외에 북한은 남한

의 개방화된 사회구조를 이용하여 남한의 정치, 군사에 관한 정보를 비교적 쉽게 획득하고 있는 것으로 보인다. 북한의 C3 I자동화체제는 전반적인 전자분야 기술의 미발달로 그 성능에 있어서 크게 취약할 것으로 판단된다.²⁰⁰ 실제로 북한은 컴퓨터 관련기술 및 전반적인 전자공업 기술이 낙후되어 있어 C3 I의 자동화에는 많은 어려움을 겪고 있다.

라. 의미

북한은 오래전부터 남침전략을 수립하고 이러한 전략적 목표 달성을 위하여 인민군대를 강화해 왔다. 남침전략은 3대혁명역량의 선 축적을 강조하는 정치전략을 우선하면서 이를 기반으로 결정적 시기에 정규전과 비정규전을 배합한 속전속결전식의 공세전략의 특성을 유지해 오고 있다. 북한 군대의 효율성을 높여주는 이러한 군사전략의 역량은 지금까지 변함없이 지속되어 온 일관성에서 찾을 수 있다. 북한은 대남 군사적 적화통일 목표를 달성하기 위하여 경제난에도 불구하고 군사력 건설 중심의 정책을 강조하면서 공세적 전략전술을 고수함으로써 남한뿐만 아니라 한미연합군에 대하여 군사위협 역량을 제고하는 데 상당한 조직적 효율성을 발휘해 온 것으로 평가된다.

또한 북한의 전략적 일관성은 반복적인 군 동원태세 명령하달로

²⁰⁰ 북한은 일찍부터 전자통신기술 발전을 위해서 노력을 기울여 온 결과, 1980년대 초에 이미 미니컴퓨터(중형 컴퓨터) 개발에 성공한 것으로 알려지고 있으나, 성공 직후 미국의 애플사가 미니 컴퓨터의 성능에 버금가는 PC를 개발, 개인용 컴퓨터 시대가 열리면서 이러한 노력은 빛이 바래고 말았다. 그럼에도 불구하고 북한이 외부 지원 없이 중형 컴퓨터를 자체 개발한 것은 특기할 사건이며 당시 개발에 참여한 연구 인력이 현재 북한의 IT분야를 이끌고 있는 주력군이 되고 있다는 평가도 있다. 『연합뉴스』, 2005년 4월 14일.

I
II
III
IV
V
VI

강화되어온 군사 준비성과 제3세계 군사적 지원을 통한 전쟁경험의 축적에 의해서 뒷받침 되어오기도 하였다. 동시에 북한군대의 정치·군사 이원화를 통해서 통합전략의 발휘를 용이하게 한 것은 북한군대의 전략적 일관성이 지속될 수 있게 한 중요한 요인의 하나로 지적된다. 이것이 곧 북한 군대의 위협능력을 높여온 것과 연결된다. 전자통신체계의 미발달로 전시대비 북한군대 조직의 효율성을 크게 제한하고 있는 것은 큰 단점으로 판단된다.

6. 평가

현재 북한의 군사력에 대한 평가는 두 가지로 대별된다. 북한의 군사력은 외부를 위협하고 움직일 만한 정도가 못 된다는 주장과 북한은 외부국가들이 북한을 함부로 좌지우지 할 수 없을 정도의 상당한 위협역량을 구비하고 있다는 주장이 그것이다. 2006년 럼즈펠드 미국 방장관이 “북한을 남한에 직접적인 군사위협으로 보지 않는다”²⁰¹라고 언급한 것이 전자에 속하는 것이라 한다면, 본 연구의 결과는 후자에 속하는 것이라 할 수 있다.

북한은 비록 경제난에도 불구하고 군사적 역량 면에서는 미국과 남한을 위협하고 움직일 정도의 세력을 과시하고 있는 것으로 분석되었다. 김정일은 ‘노동혁명전선’ 대신 ‘반(미)제국주의’ 혁명전선을 형성하고 북한군대를 이 혁명의 ‘핵심역량’으로, ‘주력군’으로 설정한 선군정치를 표방하였다. 선군정치의 미명아래 군사를 ‘국사중의 국사’로 삼고 군사력 강화 우선정책을 정당화하였다. 먼저 북한은 핵무

²⁰¹- *Voice of America*, August 27, 2006.

기를 포함한 대량살상무기 개발 감행으로 군사력 강화 정책을 선도해 나갔다.

대량살상무기의 위협능력은 비대칭 전력(운반수단: 미사일, 각종 야포 및 장사정포 등)의 집중개발 및 배치로 더욱 강화되었다. 특히 장거리 미사일 개발은 북한 핵무기가 미국본토를 위협할 수 있다는 우려가 나올 정도로 북한의 위협역량이 제고된 것으로 평가된다. 물론 북한이 미국 본토를 군사적으로 공격할 충분한 역량을 구비하고 있는 것으로 볼 수는 없지만, 상황에 따라서는 미국에 대해서 국지적으로 심각한 타격을 입힐 수 있는 능력을 구비하고 있는 것으로 인식될 여지는 있다. 동시에 대량살상용 핵미사일 기술을 확산시킬 수 있는 북한의 군사적 역량은 강대국인 미국을 움직이게 할 수 있는 주요한 요인으로 작용될 가능성이 부각되어 왔다. 북한은 이미 핵 및 미사일 수단을 지렛대로 하여, 미·북 직접대화와 일정한 경제적 이익을 끌어내는 데 성공한 바 있다. 현재에도 북한은 미·북 군사대화를 성사시켜 그들의 정치·군사적 목적을 달성하고자 노력하고 있다.

다른 한편으로, 북한 인민군의 재래식 무장력과 조직, 지휘통제체계도 한국뿐만 아니라 한미연합 전력에 상당한 타격을 입힐 수 있을 정도의 위협능력을 유지하고 있는 것으로 평가되고 있다. 경제난으로 북한의 전반적인 재래식 무기개발은 크게 제약을 받고 있지만 부대의 재배치 및 공격용 무기(화포 및 장사정포)의 제한적 강화로 한국과 연합전력을 위협하는 전략전술적 역량을 갖추고 있는 것으로 보인다.

비교적 측면에서 북한의 핵무기를 포함한 대량살상 무기보유는 북한의 군사적 우세역량을 확대하는 요소임에 틀림없다. 특히 북한의 핵무기와 화학무기 보유는 군사력에서 한국에 비해 북한의 ‘절대적’ 우위의 지위를 점하게 하면서 한국과 한미연합전력을 위협하는 결정

I
II
III
IV
V
VI

적인 군사적 역량으로 작용될 것이다. 반면 동맹성 약화, 러시아 및 중국의 대북 군수지원 약화, 유류 및 군수품의 부족으로 인한 대부대 훈련부족, 경제력 약화에 따른 보급품 부족으로 군대병력의 질 저하, 군대사기 저하, 지휘체계의 경직성과 현대 전자 첨단기술의 낙후로 인한 지휘통신체계의 저발전 등은 북한의 전반적인 군사역량을 저하시키고 있는 주요한 요소로 지적된다.

다른 한편으로 북한의 핵무기 개발 및 중장거리 미사일 개발에 지속적으로 치중하게 될 경우 장기적으로 볼 때 이는 북한의 종합적 군사역량을 감소시키는 결과를 초래하게 될 수도 있다. 예를 들면, 북한이 핵 및 미사일 개발을 지속하면 할수록 미국을 비롯한 대북 제재분위기는 장기화되면서 북한의 경제난은 빈곤의 수렁에서 벗어나기 어렵게 될 것이다. 경제난의 심화는 핵 및 미사일 개발 속도를 제한하게 될 뿐만 아니라 북한의 재래식 무기 개발 또한 크게 제약하게 될 것이다. 동시에 경제난의 심화는 북한군대에 대한 보급의 질과 양의 저하 상태가 지속되어 군대의 사기에도 부정적 영향을 크게 할 것이다.

또한 북한의 군사적 위협역량을 억제 또는 차단하기 위해 한국 및 한미연합 전력의 강화 움직임이 뒤따르게 될 것이며, 이는 역으로 북한의 군사적 위협역량을 상쇄해 나가게 될 것이다. 이 경우 북한의 상대적 군사력은 감소되는 결과가 초래됨과 동시에 북한 군사력의 위협능력과 대외적 협상능력 또한 제한되어 갈 것이다. 이렇게 볼 때, 시간은 결코 북한 편이 아니라는 사실이다.

1. 김정일 시대의 경제정책

가. 목표: 강성대국 건설

북한은 1998년 8월 『로동신문』 정론을 통해 “강성대국”을 제시하면서, 김정일 시대의 새로운 목표를 대내외에 선언하였다.²⁰² 북한은 강성대국을 “주체의 사회주의나라”로 규정하고 “나라와 민족의 진정한 강성과 부흥은 자주의 길에 있으며 사회주의의 길에 있다”고 주장하였다. 이어 『로동신문』 사설 “위대한 당의 령도따라 사회주의강성대국을 건설해나가자”에서 북한은 사상, 정치, 군사의 강국으로 정의하고 있는 강성대국을 지향하기 위한 일차적인 과제는 경제를 활성화하고 자립경제를 확립하는 것이라고 다시 한 번 강조하였다.²⁰³

강성대국을 건설하기 위해서 북한은 경제정책의 변화를 시사하는 내용들을 언급하고 있다. 특히 『로동신문』·『근로자』 공동논설 “자립적 민족경제건설노선을 끝까지 견지하자”에서 ‘우리식 경제구조’를 강조하고 있다.²⁰⁴ 북한은 “우리식 경제구조는 자체의 강력한 중공업을 핵심으로 하고 모든 경제부문이 조화롭게 갖추어진 자립적인 경제구조”로서, 향후 “중공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시킬 데 대한 사회주의 경제건설의 기본노선을 튼튼히 틀어쥐고 나감으로써 우리식 경제구조의 위력을 끊임없이 강화해 나갈 것”을 내세우고 있다. 이와 같이 북한은 강성대국 건설을 주장하면

202. “강성대국,” 『로동신문』 정론, 1998년 8월 22일.

203. “위대한 당의 령도따라 사회주의강성대국을 건설해나가자,” 『로동신문』 사설, 1998년 9월 9일.

204. “자립적 민족경제건설노선을 끝까지 견지하자,” 『로동신문』·『근로자』 공동논설, 1998년 9월 17일.

I
II
III
IV
V
VI

서 완충기의 혁명적 경제전략과는 구별되는 정책을 추진하고 있다.

완충기 동안 심화된 경제난과 계획경제부문의 위축을 타개하기 위해 북한은 1998년을 기점으로 경제정책의 우선순위를 3대제일주의 관철에서 먹는 문제의 해결과 선행부문 정상화로 전환시켰다. 선행부문의 정상화는 중공업을 핵심으로 하는 사회주의 경제건설의 기본노선을 견지하는 것으로 강성대국 건설을 위한 우리식 경제구조를 강화하기 위한 것이다. 중공업 우선정책에 대한 북한의 공식입장은 『로동신문』에 게재된 “최후 승리를 위한 강행군 앞으로”와 “우리가 틀어쥐고 나가야 할 경제건설의 기본노선” 등의 사설에서도 분명히 드러나고 있다.²⁰⁵ 북한은 강성대국 건설을 위해 사회주의 경제건설의 기본노선인 중공업을 우선적 발전을 보장하면서 경공업과 농업을 동시에 발전시키는 전략으로 다시 되돌아 온 것이다.²⁰⁶

사회주의 강성대국을 건설하기 위해 김정일이 제시한 경제발전 전략은 혁명적 경제정책으로 표현되고 있다. 1998년 신년 공동사설에는 혁명적 경제전략이라는 용어가 사라지고 “농업과 석탄공업, 전력공업과 철도 운수, 금속 공업을 결정적으로 추켜세우고 우리 인민이 피땀으로 건설한 자립적 민족 경제의 위력을 최대한으로 발휘하게 하는 것이 현 시기 사회주의 경제건설에서 나서는 가장 중요한 과업”이라

205. “최후 승리를 위한 강행군 앞으로,” 『로동신문』, 1998년 1월 8일; “우리가 틀어쥐고 나가야 할 경제건설의 기본노선,” 『로동신문』, 1998년 1월 20일.

206. 사회주의 경제건설의 기본노선과 관련하여 북한은 1953년 8월에 열린 노동당 제6차 전원회의에서 이른바 중공업의 우선적 성장과 경공업 및 농업의 동시적 발전노선이 채택되었다고 공식적으로 주장하고 있다. 그렇지만 1953년 제6차 전원회의 이후에도 중공업과 경공업의 우선 순위를 놓고 당내 갈등이 존재하였다. 1956년 4월 노동당 제3차 당대회에서 김일성은 5개년 계획 역시 “중공업의 우선적 발전에 의거하면서 농업과 경공업을 보다 급속히 발전시켜야 한다”고 발언하고 있는 점으로 보아 1956년에 들어와 발전노선과 관련한 갈등의 실질적 해결이 이루어지고 중공업 우선의 사회주의 경제건설 노선이 정착된 것으로 보인다.

고 규정하고 있다. 이때부터 북한은 완충기 경제전략을 수정해 농업과 선행부문 및 금속공업의 발전을 우선시하면서 자립적 민족경제 건설노선을 재확인하였다.

마찬가지로 1999년 신년 공동사설에서도 농업생산을 ‘강성대국 건설의 천하지대본’이라 하였으며, 먹는 문제를 해결하기 위한 구체적 방침으로 감자농사혁명, 두벌농사(이모작), 종자혁명, 토지정리사업 등을 강조하였다. 전력과 석탄을 ‘인민경제의 생명선’으로 규정하고, 철도수송과 금속공업 등에 대한 강조가 이어졌다. 김정일 체제의 공식 출범 이후 혁명적 경제전략의 축소와 투자의 우선순위 조정을 주 내용으로 하는 경제정책의 변화는 2000년 공동사설에서 이른바 사회주의 경제강국 건설의 전투적 기치로서 혁명적 경제정책으로 규정된다. 이러한 사실은 농업생산을 ‘인민생활을 향상시키기 위한 결정적 고리’로, 전력·석탄·금속·철도운수를 ‘사회주의 경제건설의 가장 중요한 전선’으로 설명하고 있는 2001년 신년 공동사설에서도 잘 나타나고 있다.

북한의 ‘사회주의 강성대국’ 개념은 초기 ‘김정일 집권체제’의 권위를 세우고 주민을 단결시키는 역할을 했지만, 이제는 “21세기 북한의 국가발전 전략목표”가 됐다. 이 변화 과정에서 경제의 위상이 끊임없이 높아지면서 경제발전은 국가의 국력 강화를 위한 중심과업이 됐다. 이는 김정일 국방위원장이 2009년 6월 25일 노동당과 군대, 국가경제기관 간부들을 모아놓고 강성대국 건설을 위한 “혁명적 대고조의 불길을 더욱 세차게 지펴 올리자”는 담화 내용을 통해서도 재확인된다. 김 위원장은 ‘당 군대 국가경제기관 일군들과 한 담화’에서 “국력이 강하고 모든 것이 흥하며 인민들이 세상에 부러운 것이 없이 행복하게 사는 사회주의 강성대국으로 만드는 것은 위대한 수령 김일성

I
II
III
IV
V
VI

동지의 필생의 염원이었다”며 2012년에 강성대국의 문을 활짝 열자면서 “모든 전선에서 새로운 혁명적 대고조의 거세찬 폭풍을 일으켜 나가야 한다”고 강조했다. 담화에서 그는 “나라와 민족의 운명과 미래는 국력에 의해 결정된다”며 “정치사상적 힘과 군사력, 경제력은 나라와 민족의 흥망성쇠를 좌우하는 국력의 기본요소이고, 여기에서 가장 중요한 요인은 인민대중의 정치사상적 힘, 정신력”이라고 정신력을 강조했다. 북한에서는 정신력이 국력을 구성하는 우선 요소로 자리매김 되어 있는 것이다.

나. 기본방향: ‘선군’ 경제건설 노선

2001년부터 북한은 경제강국 건설에 본격적으로 착수해, 1990년대 후반 시련의 시기에 구상된 혁명적 경제정책들을 현실에 구체화해 나가기 시작하였다. 특히 2000년대에 들어와서 북한은 강성대국을 건설하기 위해 선군정치를 내세우고 있다. 신년 공동사설의 곳곳에서 선군정치를 크게 강조하고 있고, 핵개발 문제로 인한 국제사회와 긴장이 심화되면서 ‘선군’이라는 단어가 공동사설의 제목에 등장하기도 하였다. 2003년도 공동사설의 제목은 “위대한 선군기치 따라 공화국의 존엄과 위엄을 떨치자”였고, 2007년도 제목은 “승리의 신심 드높이 선군조선의 일대 전성기를 열어나가자”였다.

강성대국 건설은 김정일 시대의 슬로건이라 할 수 있다. 이러한 목표를 달성하기 위한 통치전략으로 북한은 선군정치를 내세우고 있다. 선군정치는 “군대를 중시하고 그를 강화하는데 선자적인 힘을 넣은 정치”이며, 선군정치 방식은 “군사선행의 원칙에서 혁명과 건설에서 나서는 모든 문제를 해결하고 군대를 혁명의 기둥으로 내세워 사회주

의 위업 전반을 밀고 나가는 령도방식”으로 규정된다. 이러한 선군정치는 경제난 속에서 체제의 유지를 위해 군대가 경제활동의 핵심적인 주체로 활동하며, 군대식의 사업방식을 전체 경제활동의 모범으로 삼자는 것이다.

과거 북한은 경제토대 구축과 인민생활의 문제를 올바르게 결합시키는 차원에서 경제건설의 기본방향을 정했다고 한다. 그러나 제국주의자들의 침략 책동이 계속되고 증폭되는 지금과 같은 시대적 상황에서는 국방건설과 경제건설, 인민생활을 올바르게 결합시키는 견지에서 경제건설의 기본방향을 다시 규정하지 않으면 안 된다고, 선군시대의 경제건설노선을 정당화하고 있다. 선군시대는 경제건설에서 발생하는 어떠한 문제에 대해서도 군사 중시, 군사 선행의 원칙에 의거 해결할 것을 요구한다.

2002년 북한에서는 선군시대의 요구에 따라 국방공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시키는 새로운 경제건설 노선이 등장하였다. 이 노선에 따르면 경제건설에서 국방공업을 최우선 순위에 두고, 국방공업 발전에 필요한 모든 것을 우선적으로 보장해 주어야 한다. 이러한 국방공업의 우선적 발전은 그 기초가 되는 중공업의 발전을 전제로 하기 때문에 군수생산과 관계되는 중공업 부문의 생산능력을 우선적으로 높이면서 기간공업 전반의 발전에 주력해야 한다.

그렇지만 선군시대 경제건설노선은 국방공업을 확고하게 우선하는 것과 함께 인민생활을 획기적으로 높이기 위해 경공업과 농업을 동시에 발전시킬 것을 요구하고 있다. 정세의 변화와 현실적인 조건에 따라 국방건설과 경제건설, 인민생활 가운데 어느 분야에 보다 힘을 경주하는가는 달라질 수 있지만, 항상 인민생활의 개선을 도모하려는

I
II
III
IV
V
VI

사회주의 경제건설의 근본적인 목적에는 변함이 없기 때문에, 주민에게 식량과 일차소비품을 원활히 제공하는 것을 당면과제로 삼아 농업과 경공업의 발전에도 힘을 쏟아야 한다는 것이다.

김정일 시대의 ‘선군’시대 경제건설노선은 그 이론적 체계가 2005년 경에 와서야 완성된 것으로 보인다.²⁰⁷ 이런 선군시대 경제건설노선은 과거 북한의 전통적 정책 기조인 중공업 우선 발전전략과 크게 다르지 않다. 다만, 체제 생존과 경제강국 건설을 동시에 달성하기 위해서 중공업 중에서도 국방공업이 경제발전의 선도적 역할을 담당해야 한다는 점이 부각되고 있는 것이다. 따라서 김정일 시대에는 ‘선군’에 기초해 국방공업의 발전에 모든 경제 역량이 집중되어야 했다.

이는 북한이 주민들의 생활수준을 향상시키는 것보다 체제유지를 비롯해 국가적 자존심과 국력을 높이는 데 관심을 갖고 있으며, 따라서 북한의 선군정책은 정치적, 이념적 차원에서 추진된 것으로 해석할 수도 있다.

다. 추진 방안

(1) 인민경제의 개건·현대화

사회주의권 붕괴 이후 북한은 1990년대 말까지 지속적으로 경제가 후퇴하였다. 북한경제는 계속된 마이너스 성장으로 산업 전반에 걸친 축소재생산이 장기화됨에 따라 심각한 경제난과 빈곤의 악순환이 고착화되었다. 이런 경제후퇴의 늪에서 벗어나고자 북한은 1998년 김정일 체제의 공식적인 출범과 더불어 강성대국 건설을 내세우면서 경제

²⁰⁷ 조선로동당출판사, 『우리당의 선군시대 경제사상해설』 (평양: 조선로동당출판사, 2005); 조선로동당출판사, 『우리당의 선군정치』 (평양: 조선로동당 출판사, 2006).

회복 전략을 수립하고 산업생산력 회복을 위해 노력해 왔다.

선군시대 경제건설노선의 요구대로 사회주의 경제건설의 목표를 실현하기 위해 북한은 인민경제의 기술적 개진과 현대화, 정보화를 적극적으로 추진해야 한다고 부르짖고 있다. 북한은 1950~1960년대의 공업화시기에 만들어진 공장·기업소의 설비와 생산 공정이 노후화 했지만, 1990년대의 경제적 난관으로 거의 갱신할 수 없었다. 이런 실태와 관련해서 특히 공업부문에서의 개조·현대화는 경제건설의 핵심이 되지 않을 수 없었다.

북한은 정보산업시대인 새로운 세기의 요구에 맞게 인민경제의 개조·현대화를 목표로 내걸고 북한 실정에 맞는 형태로 이를 실현하고자 하였다. 비록 인민경제의 개조·현대화의 목표는 경제의 모든 부문에 최신 설비와 기술을 도입하는 것이지만, 경제상황이 어려운 현실을 감안하여 북한 실정에 맞는 개조·현대화의 방향과 방법을 강구하고자 노력하였다.

이런 경제의 개조·현대화의 방향으로 북한은 기존의 낡은 생산설비와 공정을 현대적 기술로 전환하는 것을 기본으로 삼으면서, 최신기술로 장비한 공장을 일괄 도입하고자 하였다. 북한이 적용하고자 한 개조·현대화의 방법은 가장 긴급하고 실리가 나는 부문이나 대상 중에서도 특히 실리를 높일 수 있는 대상부터 먼저 실시해서 현대화된 모범공장을 만들고 이것을 일반화시켜 나가고자 하였다. 북한은 이것을 1이 10을, 10이 100을, 100이 1,000을 개조·현대화해 나가는 방법이라고 하였다.

북한은 1999년부터 현재까지 인민경제의 개진·현대화를 통한 강성대국 건설을 위해 거시경제 정책적 차원에서 크게 4가지 전략을 기반으로 경제를 운용하고 있다. 그 첫 번째 전략으로 무엇보다도

I
II
III
IV
V
VI

‘먹는 문제’를 해결함과 동시에 4대 선행부문(전력, 석탄, 기계금속, 철도·운수부문)의 회복을 통해 경제를 정상화해 나가고자 하였다. 이를 위해 북한은 농업부문 및 4대 선행부문의 예산증가율을 전체 예산증가율보다 높게 책정해 이 부문의 정상화에 역점을 두어 왔다. 2006년에는 ‘기간산업 및 농업 3년 연속계획’이라는 중기계획을 발표하기도 하였다.

2006년 북한의 미사일 발사 및 핵실험 이후 북한경제는 다시 뒷걸음질 치고 주민들의 민생경제는 더욱 궁핍해지고 있다. 이런 상황을 반영하듯 북한은 2007년 신년공동사설에서 경제강국 건설의 가장 절박한 요구로서 경공업혁명을 4대 선행부문보다 앞서 강조하고, 2008년 신년공동사설에서는 ‘인민생활 제일주의’를 강조하고 있다. 이처럼 선행부문 생산력 회복을 통한 산업정상화 전략은 대북제재 강화와 같은 대외 환경의 변화에 따른 민생경제의 악화로 인해 우선순위가 흔들리고 있는 실정이다.

북한은 당면한 인민경제 정상화와 함께 장기적인 성장과 발전을 위해 사회주의 강성대국을 건설해야 한다고 주장한다. 이를 위한 정책 수단으로 북한은 과학기술중시정책을 1998년부터 채택하였다. 1999년을 ‘과학기술의 해’로 정하고, 2000년부터 매년 과학기술 관련 예산을 증액 편성하였다. 그리고 단계별 과학기술 발전을 목표로 한 ‘2차 과학기술발전 5개년계획(2003~2007년)’을 추진하였다. 그렇지만 북한이 강조하고 있는 과학기술의 대부분은 산업현장에서 즉시 활용될 수 있는 응용과학기술 및 기존 설비들의 효율적 사용을 위한 소프트웨어 중심의 IT기술에 국한되어 있다.

한편 북한은 선진경제를 따라잡고 일거에 사회주의 강성대국으로 진입할 수 있는 ‘단번도약’ 전략을 내세우고 있다. 이런 단번도약 전략

의 일환으로 IT산업의 육성을 강조해 왔다. 2001년부터 모든 산업부문에서 IT기술을 응용한 기술개선 운동을 대대적으로 전개하고, 내각의 주도로 주요 산업시설을 정보화기술을 활용하는 시설로 대체하고 사무자동화를 추진하고 있다. 또한 IT인력 양성 및 컴퓨터 교육에도 노력하고 있다. 그러나 IT산업 육성을 통한 단번도약 전략은 정보통신 개방에 대한 북한의 거부감, 바세나르협약과 같은 국제적인 장에 가로막혀 있다. 그럼에도 인터넷, 무선이동통신 등 IT 분야 인프라 구축이 확대되면서 북한의 대외개방수준도 확대될 것으로 전망된다. 이와 관련 북한 정부로서는 정보 차단 등 새로운 문제에 직면해 있으나 IT 산업발전이 경제성장에 필수적 요소라고 인식하고 있어 과거로 회귀하는 정책은 취하지 않을 것으로 보인다. 따라서 향후 IT 인프라 확대와 적절한 정보통제 필요성이라는 두 마리 토끼를 잡기 위해 향후 북한이 어떤 조치를 취할지 주목되고 있다. 현 단계에서 북한의 IT 분야 인프라 구축노력과 관련 핵심 인재 육성책이 지속적으로 이뤄진다면 다국적 기업을 비롯한 외국기업의 북한 시장 진출도 확대될 것으로 전망된다.²⁰⁸

여전히 제한적이지만 북한은 과거보다 진일보한 대외개방정책을 추진하기 시작하였다. 심각한 경제난에서 벗어나고 인민경제를 개선하기 위해서는 해외자본을 활용할 필요가 있음을 절감한 것이다. 2000년 무역성 산하에 ‘자본주의제도 연구원’을 설립해 지속적으로 외자유치 관련 법규를 수정·보완하고 있고, 위탁가공무역 확대를 위한 가공무역법(2001년)과 남북경협 활성화를 위한 북남경제협력법(2005년)을 제정하였다. 그리고 신의주, 개성, 금강산지역을 특구로 지정해 개방

²⁰⁸ KOTRA 파리무역관, “북한, 외국인투자 유치를 위한 IT 기반 구축 강화,” 『북한 경제속보』, 2009년 9월 11일.

I
II
III
IV
V
VI

지역을 확대하였다. 북한의 제한적 개방을 통한 해외자본 활용전략은 국가의 간섭 등과 같은 제약요인이 너무 많아 외국투자자의 호응을 얻기에는 역부족이었지만 중국의 투자 유치와 남북경협에서는 진전을 보였다.

북한은 특히 최첨단 과학기술을 계속 발전시키고 우주개발의 합법적인 자주적 권리를 굳건히 고수하는 것을 국력 강화의 중요한 요소로 간주하고 있다. 북한은 2009년 4월 ‘광명성 2호’ 발사를 “강성대국 건설에서 승리의 첫 포성”을 울린 “위대한 역사적 사변”이라며 김정일 국방위원장의 ‘영도력’을 찬양하고 이를 따라 2012년 강성대국 건설 목표의 달성을 위해 매진할 것을 주민들에게 촉구한 바 있다.²⁰⁹ 이런 맥락에서 북한의 로켓능력 향상 실험은 정치군사적 측면에서뿐 아니라 경제력 측면의 국력 평가에서 주요한 요소로 간주해야 한다.

(2) 사회주의 경제관리 개선

북한은 사회주의 강성대국 건설의 목표를 달성하기 위해서 시대와 현실의 요구에 따라 주체적으로 사회주의 경제관리의 개선을 도모해야 한다고 주장하였다. 사회주의 원칙을 올바르게 구현하고, 사회주의 경제의 우월성을 높이는 것이 바로 사회주의 경제관리를 개선하고 완성시켜 나가는 길이며, 경제건설에서 가장 큰 실리를 가져온다고 하였다. 이를 위해 무엇보다도 경제에 대한 국가의 중앙집권적, 통일적 지도를 확고히 하면서 하부단위의 책임과 창의를 높여나가고자 하였다.

이런 원칙 하에서 여전히 국가적으로 중요한 경제 부문과 대상은

²⁰⁹ 『노동신문』, 2009년 4월 7일.

내각과 성, 중앙경제지도기관이 직접 장악해 계획사업과 자재공급 사업을 수행하도록 하였다. 그렇지만 중요성이 높지 않은 공장과 기업소의 경영 권한을 일정 범위에서 확대해 세부지표 생산계획은 공장, 기업소가 자체적으로 수립하고 수입에 따른 경영방법을 도입하도록 하였다. 이런 공장과 기업소는 국가에 대한 납부를 철저하게 수행한다는 조건 하에서 자체 생산을 확대하고 노동보수를 늘릴 수 있게 되었다.

북한은 변화된 환경과 현실적 요구에 맞게 사회주의 경제를 합리적으로 관리·운영하기 위한 경제적 조치를 실시하였다. 경제사업에서 실리를 보장하고 노동자들의 생산의욕 고취를 목적으로 2002년 7월에 가격과 생활비를 전반적으로 개정하는 7.1조치를 취하였다. 이후 사회주의 계획경제를 원활히 운영하기 위한 각종 보조적인 조치(사회주의 경제관리개선 또는 경제개혁)를 경제의 각 부분에 도입해 시행해 왔다.

생산수단의 유통영역에서는 국가가 생산 및 건설에 필요한 원자재를 세부에 이르기까지 모두 공급할 수 없다는 현실을 감안하여 공장과 기업소가 직접 거래할 수 있는 사회주의물자교류시장을 만들었다. 소비상품의 유통분야에서는 2003년부터 지역별로 종합시장을 만들어 국영상업이 제대로 작동되지 않는 상황에서도 상품의 원천을 최대한 동원해 주민생활의 편의를 도모하고자 하였다. 이밖에도 수입 중심의 재정관리체계를 수립하는 등 사회주의 경제관리방법을 개선하기 위한 일련의 조치를 실시하였다.

경제개혁 조치를 통해 북한은 경제적 실리주의를 강조하면서 중앙 집권적 경제관리방식을 개선하였다. 기업의 경영권을 지배인에게 이양하고 세부적인 경제계획 및 생산지표 등 일부 경영지표들까지 공

I
II
III
IV
V
VI

장·기업소 등에 이양하는 분권화 조치를 내렸다. 기업소간 원자재 거래를 허용하는 ‘사회주의 물자교류시장’을 개설하여 기업이 자율적으로 원자재를 구입·생산할 수 있도록 허용하였다. 독립채산제를 강화하기 위해 기업소와 협동농장에 ‘번수입’지표를 도입하였다. 농업부문에서는 새로운 분조관리제를 도입하여 초과생산물을 농민들이 자유롭게 처분하도록 하였다. 이렇게 북한은 7.1조치 이후 경제단위의 분권화, 자율성 확대 및 독립채산제를 강화해 나갔다.

경제관리 방식을 개선하면서 북한은 중앙계획 당국이 통제·관리하였던 노무관리의 일정 부분을 기업에게 부여하고, 특히 임금지불에 있어 일률적 지급방식이 아니라 계획 및 수익 달성 여부에 따라 차등 분배하는 물질적 인센티브제를 도입하였다. 이에 따라 더 많은 수익을 올리는 기업소의 경우 같은 업종의 여타 기업소에 비해 더 높은 임금을 지불하고 있다. 농민의 경우 실적에 따른 분배원칙이 적용됨에 따라 높은 실적을 낸 농민이 보다 많이 분배받고 있다. 물질적 인센티브에 의한 차등 분배는 경제단위의 상호 경쟁을 유발함으로써 생산성 증대 및 효율성 제고를 어느 정도 가능하게 하였다.

7.1조치에 따라 북한은 가격체계를 현실화하였다. 재화의 국정가격은 7.1조치 당시의 시장가격과 비슷하게 평균 25배 인상하였고, 임금은 노동자, 사무원 등 모든 직종에 걸쳐 평균 18배 인상하였다. 북한의 가격현실화 조치는 국정가격과 (농민)시장가격 사이의 격차에서 발생하는 암시장에서 상품거래 확산을 방지하고 저가의 국정가격 유지에 따르는 국가재정 부담을 줄이고자 한 조치이다. 그러나 전반적인 공급 애로가 해소되지 않은 상황에서 급진적인 가격 현실화는 극심한 인플레이션을 유발하여 7.1조치 당시 국정가격과 비슷한 수준이었던 시장가격은 국정가격의 수배에서 수십배 수준으로 상승하였다.

경제개혁에 따라 가장 두드러진 변화는 상업부문에서 일어나고 있다. 7.1조치로 기업소간 생산재 및 중간재를 직거래할 수 있는 사회주의물자교류시장이 허용되었고, 2003년 3월부터는 시장을 사회주의 상품유통망의 한 부분으로 인정하면서 과거 농민시장을 상설 종합시장으로 확대해서 개설, 운영하도록 하였다. 그 결과 상업유통망이 다양화되고 시장이 활성화된 반면, 명목상 기관·기업소가 운영하지만 실질적으로는 개인이 운영하는 상점과 서비스업체가 등장하는 등 부작용도 늘어났다. 북한은 2007년에 종합시장의 장사꾼 연령 및 장사 품목 제한, 높은 수익률을 내는 일반상점의 국영상점으로의 전환 등 개혁에 역행하는 시장화 억제 조치를 취한 바 있다.

북한은 경제개혁을 통해 배급제의 축소, 각종 보조금의 폐지 및 재정·금융부문의 개혁을 추진하였다. 재정부문 개혁의 핵심은 국가 재정 건전화를 위해 재정 지출을 줄여 재정의 역할을 축소하는 것으로 북한은 사회보장제도 축소, 보조금 폐지, 배급제 축소, 독립채산제 기업소에 대한 정부의 재정자금 지원 중단 등을 시행하였다. 동시에 세입 확대를 위해 경제 주체들에게 다양한 세금을 부과하는 각종 새로운 조치들을 내놓았다. 금융부문에서는 ‘상업은행법’을 제정·발표(2006.1), 법적으로는 상업은행의 기능을 중앙은행으로부터 분리하는 이원적 은행제도를 도입하였다.

북한은 경제회복 및 정상화를 위해 2002년 7.1조치를 발표하고, 2005년까지 개혁조치를 점진적으로 확대하였다. 7.1조치 및 이후 북한이 취한 개혁조치는 계획경제의 틀 속에서 시장경제를 일부 수용하는 것으로, 제한적이지만 경제의 분권화, 화폐화, 시장화를 지향하는 북한식 경제개혁이라 할 수 있다. 그러나 2006년에 들어와서 시장화의 확대를 통제하거나 억제하는 조치를 내리기 시작했고, 이런 통제

I
II
III
IV
V
VI

는 2007년부터 더욱 강화되고 있다.

현 단계에서 북한이 시장경제로 지속적으로 이행할 것인지는 불확실하며, 대외환경이 개선될 경우에 경제개혁 가능성도 여전히 불투명하다. 그럼에도 북한은 이미 많은 시장경제 요소가 섞인 실용적인 경제조치들을 취했었고, 이는 북한 지도부의 부분적인 개혁의지를 보여주는 것으로 평가할 수도 있을 것이다. 사회주의 계획경제의 기본 원칙이나 조직의 틀을 유지하면서 합리적인 요소의 도입을 통해 효율향상을 도모하는 ‘체제 내 개혁’으로 평가할 수 있다. 이런 맥락에서 북한은 나름대로 지속적으로 변화를 모색해왔다고 할 수 있다. 김정일 국방위원장이 2007년 남북정상회담 때 ‘개혁·개방’이라는 용어에 대한 거부감을 노골적으로 드러내긴 했지만, 북한 스스로도 ‘변화의 필요성’은 절감하고 있다는 것이 대체적인 관측이다. 다만 북한이 개혁하는 데 필요한 외부 환경은 크게 개선되지 않았다. 북한은 2008년 초에도 시범적으로 실시해오던 가족농과 인센티브를 확대하는 농업개혁과 소규모 사유화 인정, 기업경영의 자율성 확대 등의 방향으로 경제개혁 조치를 준비했다가 남북관계의 불확실성 증대 등 대외환경의 악화로 발표하지 못한 것으로 알려졌다.

따라서 핵문제, 북미 등 외부 환경이 개선됨에 따라 북한이 경제건설을 위한 새로운 변화를 모색할지가 주목되고 있다. 북한이 내부적 자원고갈에 시달리고 있는 만큼 대외관계 개선에 따라 외부로부터 투자가 이뤄져 경제에 활기가 돌기 시작하면 북한 당국의 새로운 변화의 모색으로 이어질 가능성이 있고, 이는 국력 성장의 계기가 될 수가 있다.

2. 지하자원

가. 매장량

북한에는 200여종의 광물자원이 국토의 약 80%에 걸쳐 광범위하게 분포하고 있다.²¹⁰ 이 중에서 마그네사이트(60억 톤, 세계 2위)와 흑연(200만 톤, 세계 3위)은 세계적 규모로 풍부한 매장량을 가지고 있다. 철광(50억 톤)과 중석(25만 톤)도 풍부하고, 우리(한국)가 수입에 전적으로 의존하는 아연, 동, 인회석 등도 다량 매장되어 있다. 무연탄과 우라늄 등 에너지 자원도 보유하고 있고, 석재 및 골재 자원도 풍부한 편이다.

이러한 북한의 지하자원 중에서 금, 은, 동과 같은 금속광물 19종과 마그네사이트, 석회석 등 비금속광물 12종이 경제적 개발 가능성이 있는 것으로 알려져 있다. 북한에 매장된 주요 광물의 잠재가치는 <표 IV-1>에서처럼 약 6천 984조 원(2008년 기준)가량인 것으로 추산되고 있다. 북한에 부존하는 200여종의 광물자원 중 경제성이 있는 광종은 20여종에 달한다. 또한 북한 단천지역의 3개 광산에 대해 2007년 7~12월 3차례 현지조사를 실시하고, 작년 1~5월 국내 15개 전문기관이 참여해 사업타당성 평가를 실시한 결과 품위, 채광조건 등이 우수한 검덕 연·아연 광산과 대흥 마그네사이트 광산은 경제성이 있는 것으로 평가되었다.

²¹⁰ 최경수, “북한 단천지역 광산개발사업 추진 현황과 전망,” 『신남북경협과 정상회담 이후남북관계발전과제』 (남북교류협력지원협회·북한연구학회 공동개최 세미나 발표 자료, 2007.11.23).

I
II
III
IV
V
VI

표 IV-1 남북한 주요 광종 매장량 및 잠재가치 비교

광종	기준품위	단위	매장량		잠재가치		남한 수입 의존율(%)
			북한	남한	북한	남한	
무연탄	각 급	억 톤	45	13.7	3,402,945	1,036,007	65.34
갈탄	각 급	억 톤	160	-	10,077,760	-	100.00
금	금속 기준	톤	2,000	41	417,300	8,555	93.04
은	금속 기준	톤	5,000	1,582	20,400	6,455	94.76
동	금속 기준	천 톤	2,900	56	22,500	435	100.00
연	금속 기준	천 톤	10,600	404	59,437	2,262	99.90
아연	금속 기준	천 톤	21,100	588	153,869	4,288	100.00
철	Fe 50%	억 톤	50	0.2	2,135,600	8,542	99.39
중석	WO3 65%	천 톤	246	127	19,858	10,252	89.10
몰리브덴	MoS2 90%	천 톤	54	22	12,156	4,952	99.05
망간	Mn 40%	천 톤	300	176	406	238	100.00
니켈	금속 기준	천 톤	36	-	11,698	-	100.00
인상흑연	F.C 100%	천 톤	2,000	121	7,463	452	99.80
석회석	각 급	억 톤	1,000	99.7	10,923,000	1,089,023	1.24
고령토	각 급	천 톤	2,000	106,335	332	17,671	11.24
활석	각 급	천 톤	700	8,152	875	10,190	92.20
형석	각 급	천 톤	500	477	667	637	100.00
중정석	각 급	천 톤	2,100	842	1,636	656	100.00
인회석	P2O5 30%	억 톤	1.5	-	116,250	-	100.00
마그네사이트	MgO 45%	억 톤	60		13,762,860		100.00
총계					41,147,012	2,200,615	

* 출처: 대한광업진흥공사, 『북한 광물자원 개발현황』 (서울: 대한 광업진흥공사, 2008); 한국지질자원연구원, 『2007년도 광산물 수급 현황』 (과천: 지식경제부, 2008).

* 주: 잠재가치는 2007년 경상가격 기준.

나. 생산 및 개발 동향

북한에서 광업은 국민총생산(2008년 기준)에서 12.1%를 차지할 정도로 비중이 높은 주력 수출상품이다. 과거 북한은 광물자원을 원광 상태로 많이 수출했으나 현재는 제련, 가공을 거쳐 대부분 제품(반제품 및 완제품) 형태로 수출하고 있다.

이렇게 북한에서 광업이 산업에서 차지하는 비중과 광물자원의 수출 비중이 높지만, 생산실태는 매우 후진적인 것으로 파악되고 있다.²¹¹ 북한의 지하자원은 현대화된 기계와 장비에 의해 생산되기보다는 노동력에 주로 의존하는 생산체제에 의해 채굴되고 있다. 광산 자원의 수출과 내수를 위한 광산물 가공업도 중소기업 형태의 노동력 의존형 산업이 일반적이다.

북한에서는 군수산업과 관계가 깊은 제철제강 및 제련업이 국가 핵심 산업이어서 다른 분야에 비해 상대적으로 양호한 상태를 유지하고 있다. 그렇지만 북한의 제철·제강산업은 단위 공장의 규모가 작고, 생산설비가 소규모로 낙후되어 있다. 제선-제강-압연부문의 설비능력이 불균형을 이루어 제선부문이 타 부문에 비해 비대하다. 또한 북한산 광물자원만을 사용해 생산하기 때문에 낮은 품질의 제품이 생산되고 있다.

비철금속산업의 경우에도 생산설비 능력에 비해 제품 생산량은 현저히 낮은 편이다. 경제성이 낮은 주체 생산방법의 도입, 설비의 노후화, 원광석 공급 부족 및 원활하지 못한 자재 조달, 전력부족에 따른 정련과정에서 품질 저하 등의 문제가 산적해 있다. 전반적으로 북한

²¹¹ 정우찬, “남북 광물자원개발 협력방안과 과제,” 『수은북한경제』, 가을호 (2007), p. 30.

I
II
III
IV
V
VI

의 비금속광물 관련 제조업은 원자재 공급 부족, 노동력에 의존하는 재래식 생산방식의 사용에 따른 제품의 품질 저하, 신규 투자 부진에 따른 설비의 노후화 등으로 피폐화되어 있는 실정이다.

채취광업에서는 무산광산연합기업소와 검덕광업연합기업소를 위시한 많은 광산의 개진·확장이 이루어져 생산이 정상화되었고, 석탄 생산에도 진전이 있었다.²¹² 또한 많은 광산이 준공되고, 조업을 시작하였다.²¹³ 북한은 강성대국 건설을 위해 선행부문에 대한 투자를 늘려오고 있다. 동시에 선진과학기술에 기초한 개진현대화 정책을 자원 개발 분야에도 도입하고 있는 것으로 보인다. 그러나 재원 부족으로 자원개발에 대한 투자 및 현대화는 북한이 주장하고 있는 것처럼 성과를 이루지 못하고 있다. 2000년대 초반부터 북한은 자원 개발을 위한 외자유치에 나서면서 외국과 협력사업을 적극 추진하고 있다.

북한의 지하자원 개발에 가장 관심을 보이고 있는 국가는 중국이다. 중국의 대북한 광물자원 개발을 위한 투자는 2004년부터 2007년

212. 석탄공업부문에서는 주지구석탄지하가스발생장과 가스발전소(1999.9.7 준공)와 룡동탄광 갱내대형장거리벨트콘베아수송선2단계(2000.9.21 준공, 4,400m)가 준공되었다.

213. 북한에서는 1998년부터 2007년까지 라진화광석광산(1998.9.5 조업), 유엔개발계 획협조대상인 안주지구채굴공학연구소 강화대상(1998.8.27 조업), 12월5일청년광산(1999.4.23 조업), 3월24일청년광산(2000.4.12 조업, 유색금속광물생산기지), 수안구조토광산(2000.5.1 준공), 대유동광상 대동지구선광장(2000.10월말 조업), 2월5일청년광산 장거리벨트콘베아수송선 건설(2001.10.9 준공, 1,300여m), 홀동지구 옥란분광산(2001.10.8 조업), 룡양광산 서부갱(2002.5.7 조업), 대봉광산 제2청화제련장(2002년, 1년 만에 완공·조업), 봉련광상 선광장(2005.6.23 조업), 풍서광산 선광장(2005.6.25 조업), 남전광산(2005.6.28 개진·준공), 회령5호광산(2005.9.29 조업), 2월25일광산(2005.9.30 조업), 동신광산(2005.11.15 조업, 자강도), 룡흥광산 선광장(2006.9.9 조업, 조선대의경제협력추진위원회와 중국 광수 집단유한공사), 은룡광산 대형장거리벨트콘베아 박토파쇄장(2007.11.20 조업), 락연광산 1선광장(2007.8.17 개진 조업), 3월5일청년광산 선광장과 대형파쇄장(2007.10.24 준공) 등이 준공 또는 조업하였다. 『조선중앙년감』, 각 년도.

까지 총 2억 1,740만 달러에 이른다.²¹⁴ 중국은 북한의 개발 경쟁력 있는 광물자원인 금, 석탄, 철광석, 몰리브덴 등을 중심으로 북한 자원 개발에 투자를 진행하고 있다.²¹⁵ 중국은 용흥광산(몰리브덴광), 무산 철광 등에 이미 투자를 했고, 용등탄광과 안주지역 탄광 개발에 합의 하였다. 북한과 중국은 금광개발을 위해 조선금강광업합영회사, 혜산 청년동광개발을 위해 혜산초금합영회사를 설립하였다.

한편 EU 기업들도 북한 광물자원에 대해 관심을 기울이며, 본격적인 투자에 앞서 간접투자 형식으로 북한과 사업을 진행 중이다. 대부분 자원개발펀드 및 관련 회사의 지분 인수를 통해 북한 자원 개발에 대한 투자가 이루어지고 있다. 영국의 ‘앵글로 시노 캐피탈’사는 5천만 달러 규모의 ‘조선개발투자펀드’를 조성, 대동신용은행 지분을 70% 인수하였다. 프랑스의 Lafarge SA는 평양 상원시멘트사의 지분 절반을 소유하고 있는 이집트 오라콤시멘트회사를 인수하였다. 독일(평북 동창광산 형석)과 스웨덴(함남 검덕광산 아연)도 자원개발에 관심을 보이고, 싱가포르의 아시아투자그룹은 금산합영회사를 설립해 금광개발사업을 추진하고 있다.²¹⁶

한국도 북한자원 개발에 나서고 있다.²¹⁷ 광업진흥공사와 민간기업은 북한 자원개발을 위해 5건의 투자를 마쳤다. 광업진흥공사는 정춘 흑연광산 개발에 투자해 2007년에 북한산 흑연 550톤을 반입하였다. (주)태림산업은 민간기업으로는 최초로 북한과 합영회사를 설립해 석산(화강석) 개발과 가공공장을 운영하고 있다. 북한 자원개발에 대

214. 한국지질자원연구원 재인용, “동방의 엘도라도,” KBS 시사기획 ‘쌈’ 2008년 10월 21일 방영.

215. 최수영, 『북·중 경제관계 확대와 대응방안』 (서울: 통일연구원, 2007), pp. 52~56.

216. 배종렬, “북한의 외국인투자 실태와 평가,” 『수은북한경제』, 가을호 (2008), p. 52.

217. 최경수, “북한 단천지역 광산개발사업 추진 현황과 전망,” 참조.

I
II
III
IV
V
VI

한 투자계획 중인 것은 4건이고, 협의단계에 있는 것도 5건이 있다.

다. 생산량

그러나 북한은 풍부한 지하자원 부존량에 비해 생산량은 매우 열악한 수준이다. 경제난에 따른 설비, 자재의 공급 부족, 전기 및 연료 등 에너지 부족은 1990년대 말까지 북한의 광업 생산에 심대한 영향을 끼쳐 대부분의 광물자원 생산시설은 20~30% 수준에서 가동되고 있는 것으로 추정된다. 광종별로 차이는 있으나 대부분의 광종에서 생산량은 최정점 생산시기에 비해 절반 수준 또는 그 이하로 떨어졌다.

<표 IV-2>에서처럼 귀금속인 금의 생산량은 1990년 5톤 수준에서 2000년대에는 2톤 수준으로 떨어졌다. 마찬가지로 은 생산도 같은 기간 50톤에서 20톤으로 감소하였다. 1990년 8만 톤을 생산하던 연(鉛)의 경우에는 2003년부터 생산량이 급감해, 2006년에는 1.3만 톤을 생산할 따름이다. 중석은 1990년대 말까지 생산량이 1990년의 절반인 500톤으로 감소했다가 현재 600톤 정도로 다소 증가하였다. 2006년 현재 마그네사이트의 생산량은 1990년대의 2/3 수준인 10만 톤이다.

혜산동광에 대한 중국의 투자가 진행 중인 동 생산은 1.5만 톤 수준에서 소폭 감소한 1.2만 톤 수준이다. 북한에는 남포제련소(제련능력 4.1만 톤), 운흥제련소(2.5만 톤), 평북제련소(2만 톤), 흥남제련소(4천 톤) 등 4개의 제련소에서 연간 9만 톤의 동 제련 능력을 보유하고 있다. 따라서 북한의 동 생산량은 제련 설비능력의 15%에 불과한 실정이다.

● 표 IV-2 북한의 주요 광물(금속, 비금속) 생산량

	1990	1994	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
금 (톤)	5	5	4.5	2	2	2	2	2	2	2
은 (톤)	50	50	45	40	40	40	40	20	20	20
동 (천 톤)	15	16	14	13	13	13	12	12	12	12
연 (천 톤)	80	80	70	60	60	60	12	13	13	13
중석 (톤)	1,000	900	500	500	500	600	600	600	600	600
흑연 (천 톤)	35	40	35	30	25	25	25	30	30	30
마그네사이트(천 톤)	1,500	1,600	1,500	1,000	1,000	1,000	1,200	1,000	1,000	1,000

* 출처: 1990년부터 2002년 자료는 USGS, Minerals Year Book 재인용, 2003년 이후 자료는 대한광업진흥공사, 『북한 광물자원 개발현황』 (서울: 대한광업진흥공사, 2008).

* 주: 금속광물(금, 은, 동, 연, 중석)은 금속 기준.

<표 IV-3>에서 보는 것처럼 전반적으로 비철금속의 경우에는 1998년 이래 생산량의 변동이 크게 나타나지 않고 있다. 연도별로 소폭의 증감이 있었으나, 1998년 9.7만 톤 수준에서 2008년에는 9.4만 톤을 생산하였다.

북한이 2000년대 들어와서 중점적으로 추진하고 있는 석탄과 철광석 생산은 1990년대 후반 최저 수준에 비해 상당한 증산을 이루고 있다. 석탄 생산량은 1998년 1,860만 톤에서 2008년 현재 2,506만 톤으로 증가하였다. 그렇지만 여전히 1990년의 3,315만 톤에 비해 800만 톤이나 생산이 감소된 상태이다.

기계·금속부문의 주요 원재료인 철광석은 다른 광물자원에 비해 생산량이 가장 크게 증가하였다. 북한의 철광석 생산량은 1990년 843만 톤에서 계속 감소해 1998년에는 최저 수준인 289만 톤으로 감소했다. 이후 철광석 생산은 지속적으로 늘어나 2008년에는 531.6만 톤을 생산했다. 최근 북한의 철광석 생산량 증가는 무산철광에 대한 중국의

I
II
III
IV
V
VI

투자가 상당한 기여를 한 것으로 보인다. 북한은 중국에 철광석(HS 2601)을 2007년에 7,995만 달러, 2008년에 1억 7,226만 달러어치를 수출하였다.²¹⁸

철광석의 지속적인 증산에도 불구하고 실제 북한 산업에 필요한 철강(조강)의 국내 생산은 2000년대에 들어와서도 크게 나아지지 않았다. 북한의 조강생산량은 1998년 94.5만 톤으로 최저 수준을 기록하였다. 이후 다소의 증감을 겪으면서 2008년에는 127.9만 톤 수준을 생산하고 있다.

표 IV-3 남북한의 석탄, 철광석, 비철금속 생산량

(단위: 만 톤)

	석탄		철광석		비철금속		조강	
	남한	북한	남한	북한	남한	북한	남한	북한
1990	1,722	3,315	29.8	843.0	42.9	24.1	2312.5	336.4
1994	744	2,540	19.1	458.6	40.2	16.0	3,374.5	172.8
1998	436	1,860	23.8	289.0	27.0	9.7	3,989.6	94.5
1999	420	2,120	18.8	378.6	22.7	11.1	4,104.2	124.3
2000	415	2,250	16.3	379.3	19.7	9.6	4,310.7	108.6
2001	382	2,310	2.3?	420.8	17.4	9.2	4,385.2	106.2
2002	332	2,190	15.7	407.8	14.3	8.7	4,539.0	103.8
2003	330	2,230	17.4	443.3	11.5	9.4	4,631.0	109.3
2004	319	2,280	22.6	457.9	15.1	9.8	4,752.0	106.8
2005	283	2,405	21.3	491.3	15.8	10.7	4,770.0	116.8
2006	280	2,468	22.7	504.1	18.0	8.6	4,843.3	118.1
2007	291	2,410	29.1	512.6	19.8	9.2	5,51.7	122.9
2008	248	2,506	33.3	531.6	23.1	9.4	5,332.2	127.9

* 출처: 한국은행.

²¹⁸ KOTRA, 『2008 북한의 대외무역동향』 (서울: KOTRA, 2009).

북한에는 최대 제철소인 김책제철소(제철능력 216.7만 톤)를 비롯해 황해제철소(114.2만 톤), 청진제강소(96만 톤), 4.13제철소(51.6만 톤), 성진제강소(48만 톤), 9월 제철소(9.6만 톤) 등 9개의 제철소가 있지만 실제 가동률은 제련소의 경우처럼 매우 낮은 편이다. 이러한 현상은 국내 생산 철광석의 상당량을 중국으로 수출하기 때문에 북한의 조강(제철)에 투입되는 철광석의 양은 증산에도 불구하고 그렇게 많이 늘어나지 않았기 때문이다.

북한의 지하자원은 북한경제 발전에 중요한 역할을 해왔고, 앞으로도 그러할 것이다. 지하자원의 개발은 1950년대 이후 경제개발을 추진하는 기본 토대가 되어왔고, 향후에도 북한 경제발전에 커다란 기여를 할 것이다. 다만 현 단계에서 구조적인 경제난에 기인한 에너지(전력, 석유) 부족문제로 풍부한 자연자원을 개발하지 못하고 있다. 또한 폐쇄적 경제정책, 접근 교통망의 취약성 등으로 지하자원의 잠재력이 사장되고 있다. 북한 내부적으로도 광산개발의 실리가 크지 않다. 광산개발에서 창출된 이익은 무역회사를 거치면서 북한의 중앙 재정에 큰 도움을 주지 못했고, 전력·기술·설비, 인프라 부족으로 인해 가공 없이 광물자원을 수출함으로써 부가가치를 기대할 수 없었다. 이에 따라 북한은 함경남도 단천지구를 중심으로 북한의 풍부한 지하자원 개발 현황과 전략을 자세히 소개하면서, 이에 대한 국제사회의 관심을 환기시키려 노력하기도 했다.²¹⁹ 대외환경이 개선되어 외국인 투자가 본격적으로 이뤄진다면 지하자원 개발이 활성화되어 ‘수출증대→외화 수입 증대→광산, 기업소 등의 설비개선, 현대화’ 등을 거쳐 경제성장을 견인함으로써 국력을 향상시키는 핵심 역할을 할 것으로 평가된다.

²¹⁹. 『조선신보』, 2009년 8월 8일.

I
II
III
IV
V
VI

3. 국민소득

북한 경제는 1960년대 후반부터 성장 동력이 약화되어 저성장에 머물러왔다. 1990년대에 들어와서는 경제가 후퇴하는 마이너스 성장을 9년(1990~1998년) 연속 기록하였다. 이런 경제후퇴는 구소련 등 사회주의권 붕괴로 대외경제부문이 위축됨에 따라 원유, 원자재 등의 수입 감소로 산업 전반에 대한 공급부족 현상이 심화되었기 때문이다. 특히 1990년대 중반의 농업생산 부진은 이 기간 마이너스 성장의 직접적인 원인이 되었을 뿐만 아니라 대다수 주민들을 심각한 기근에 직면하도록 하였다.

2000년대 북한의 산업생산은 선행부문 정상화, 과학기술 육성 등 경제정책에도 불구하고 전반적으로 저성장에 머물렀다. 이러한 저성장은 산업설비의 노후, 에너지 부족, 기초 원자재 공급의 저하 등이 원인이라 할 수 있다. 에너지(전력, 석탄 등)와 주요 기초 원자재(철광석, 비철금속, 강철 등)의 국내 생산은 경제후퇴가 진행되었던 1990년 이후 계속 감소해 왔으나 회복기에 들어선 1999년 이후 증가를 보이고 있다. 이 기간 북한의 대외무역은 급신장하여 경제가 저성장하는데 기여한 것으로 보인다.

한국은행의 발표에 따르면 김정일 정권의 공식 출범 이후 북한 경제는 마이너스 성장에서 벗어나 1999년부터 플러스 성장으로 전환하였다. 북한이 발표한 단편적인 자료를 통해서는 강성대국 건설을 목표로 북한이 추진해 온 인민경제의 개진·현대화, 공업구조의 개혁, 농업혁명, 사회주의 경제관리의 개선 등의 진척 정도를 가늠하기는 매우 어렵다. 따라서 북한의 경제정책이 어느 정도 북한 경제의 성장에 기여했는지를 파악하는 것도 사실상 불가능하다. 그렇지만 북한경제

의 저성장은 북한이 주장하고 있는 것처럼, 선행부문 정상화를 앞세우며 내부 자원을 최대한 동원한 결과 일부 산업부문에서 생산 증대가 있었기 때문이라 할 수 있다. 2002년 이래 산업 각 부문에서 추진된 경제관리방식의 개선 노력은 경제 주체들의 자율성 신장과 물질적 인센티브의 확대를 가져와 다소나마 산업생산 증대에 기여했을 것으로 보인다.

● 표 IV-4 북한의 경제성장률 및 국민소득

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
경제성장률(%)	-1.1	6.2	1.3	3.7	1.2	1.8	2.2	3.8	-1.1	-2.3	3.7
명목 GNI(억 달러)	126	158	168	157	170	184	208	242	256	267	248
1인당 GNI(달러)	573	714	757	706	762	818	914	1,056	1,108	1,152	1,085

* 출처: 한국은행.

이와 같이 2005년까지 지속된 저성장은 북한의 경제정상화 자구 노력 및 7.1조치 이후 새롭게 추진된 경제개선 조치에 따른 농업 및 일부 경공업 부문의 생산 증대에 기인한다. 이에 더하여 이 기간 외부 세계로부터의 각종 지원과 남북경협 확대를 통한 외화 유입은 플러스 경제성장의 요인으로 작용하였음은 분명하다. 그럼에도 불구하고 북한이 이렇게 저성장에 머물 수밖에 없었던 것은 산업설비 노후, 에너지·원자재·외화 부족, 북핵문제 등으로 인한 외자유치 부진 등의 문제가 여전히 개선되지 않았기 때문이다.

이런 상황 하에서 2006년 북한의 미사일 발사 및 핵실험으로 국제 사회의 대북제제가 강화되는 등 대외경제 여건이 악화되면서, 북한 경제는 마이너스 성장으로 돌아섰다. 자연재해로 인한 농업생산 감

I
II
III
IV
V
VI

소, 대외무역의 정체, 국내 물가의 상승 등이 다시 나타나기 시작하였다. 한국은행은 2006년과 2007년 북한의 경제성장률을 각각 -1.1%, -2.3%로 발표하였다. 이런 사실은 1999년 이후 북한 경제의 저성장은 본격적인 산업생산의 회복에 기인하지 않았음을 반영하는 것이라 할 수 있다. 오히려 저성장은 북한 자체의 경제정상화 노력의 결과이기 보다는 외부세계의 지원과 협력이 더 크게 작용한 것으로 보인다.

<표 IV-4>에서처럼 외형적인 규모에 있어 북한경제는 김정일 시대의 공식적인 출범 이후 약 2배 정도 팽창했다. 1998년 북한의 명목 GNI(Gross National Income)는 126억 달러였으나, 2004년에 와서 208억 달러로 200억 달러를 넘어섰다. 2007년 북한의 명목GNI는 267억 달러였으나 2008년에는 다소 낮아진 248억 달러를 기록하였다. 2008년 실질경제성장률이 플러스를 기록했음에도 불구하고 명목 GNI가 낮아진 것은 달러화 강세의 영향이 반영되었기 때문이다. 같은 기간 1인당GNI는 573달러에서 1,085달러로 증가하였다.

2008년 북한의 실질 국내총생산(GDP)은 전년 대비 3.7% 성장하였다. 2006년과 2007년의 마이너스 성장에서 벗어나 다시 플러스 성장을 기록한 것이다. 그러나 북한경제의 플러스 성장은 북한 내부의 성장 동력이 개선되었기보다는 일시적인 요인이 주로 작용한 것으로 판단된다. 2008년에는 양호한 기상여건에 따른 곡물생산의 증가, 6자 회담의 결과 이루어진 증유 및 원자재의 대북 일시 지원, 그리고 이례적인 대외무역의 급증 등이 있었다. 그 결과 경제전반에 걸쳐 생산 활동이 전년에 비해 비교적 활발하게 진행되었을 것으로 추정이 가능하다.

북한의 현재 거시 경제 운용 체계는 기존의 시스템이 무너지고, 과

도기적 시스템으로 유지되고 있다고 볼 수 있다. 현재로서는 안정적 거시경제정책을 추진할만한 대내외적 환경이 조성되어 있지 않기 때문에 당분간 북한의 전반적인 거시경제정책은 잠정적이고 과도기적인 성격을 띠 수밖에 없을 것이다. 따라서 북한은 일시적인 플러스 성장 기조를 유지할 수 있어도, 이른바 지속가능한 성장은 장담하기 어렵다. 제조업 기반이 매우 취약한 상태에서 북한 당국 스스로 획기적인 개혁개방 정책을 통해 외부 자원을 유도하지 않는 한 거시경제는 불안정한 상태를 유지할 수밖에 없을 것이다.

4. 산업(농업 및 공업) 생산

가. 에너지부문

북한의 전력 생산은 경제후퇴가 진행되었던 1990년 이후 계속 감소해 왔으나, 회복기에 들어선 1999년 이후 증가를 보이고 있다. 북한의 전력 생산량은 <표 IV-5>에서처럼 1998년 170억kWh였으나, 2008년 현재 255억kWh이다. 북한이 선전하는 공업부문에서의 성과는 무엇보다 전력공업부문에서 이루어졌다. 화력 및 수력발전소의 보수·정비와 개진, 신규 발전소 건설을 통해 발전능력의 향상이 다소 이루어졌고, 특히 중소규모의 수력발전소를 많이 건설하였다. 그렇지만 여전히 발전량은 1990년대 초반에도 미달하는 수준에 머물러 있다. 해외에 의존하는 원유, 코크스 등의 연료 수입은 최저 수준에서 벗어나지 못하는 실정이다.

I
II
III
IV
V
VI

표 IV-5 남북한의 발전용량, 발전량, 원유도입량

	발전용량 (만kW)		발전량 (억kWh)		원유도입량 (만 배럴)	
	남한	북한	남한	북한	남한	북한
1990	2,102	714	1,077	277	30,837	1,847
1994	2,875	724	1,650	231	57,371	667
1998	4,341	739	2,153	170	81,909	369
1999	4,698	739	2,393	186	87,409	233
2000	4,845	755	2,664	194	89,364	285
2001	5,086	775	2,852	202	85,937	424
2002	5,380	777	3,065	190	79,099	438
2003	5,605	777	3,224	196	80,481	421
2004	5,996	777	3,421	206	82,579	390
2005	6,226	777	3,646	216	84,320	383
2006	6,551	782	3,812	225	88,843	384
2007	6,827	705	4,031	237	87,348	383
2008	7,249	750	4,224	255	86,487	388

* 출처: 한국은행.

북한은 발전능력 확대를 위해 중소형발전소 건설에 치중해 왔다. 지난 10년 동안 자강도 흥주청년1호발전소, 함남 금진강제6호청년발전소와 33개로 이루어진 성천강계단식발전소, 평북 은흥청년발전소를 비롯 많은 중소형발전소들이 조업해 중소형수력발전능력이 1995년 대비 2배 이상 증가했다고 선전하고 있다.²²⁰ 또한 2000년부터 5년 동안 내평발전소, 임진강발전소, 안변청년2호발전소를 포함해 백 개 가 넘는 발전소를 준공·가동한 결과 2004년부터는 전력생산의 변동성을 극복할 수 있게 되었고, 2005년에는 발전량이 11%나 증가했다

²²⁰ 『조선중앙년감』, 2005.

고 한다.²²¹

1998년부터 2007년까지 북한에서는 청년발전소 제2단계공사(2000.10.20 준공) 등 많은 중소형 발전소를 새로 조업하거나 준공하였다.²²² 한편 유엔개발계획협조인 평양화력발전연합기업소 강화대상(1998.4.10 조업), 순천화력발전소 1만KVA 증기타빈발전기 신규 설치(2000.7.18 준공), 안변북창화력발전연합기업소 룡산 재처리장(2007.11.8 준공) 등의 화력발전소를 새로 조업하거나 준공하였다.

에너지부문은 수력발전소 건설과 개보수·현대화의 영향으로 기후 사정이 악화되지 않으면 수력부문의 생산증가는 2009년에도 이어질 것으로 보인다. 화력부문은 6자회담의 진전에 따른 대북 에너지 지원과 연동되어 성과가 나타날 것으로 전망되었으나, 6자회담의 재개가 불투명해지면서 이런 전망은 어렵게 되었다. 핵 불능화와 연계된 중유 100만 톤 상당의 대북 에너지 지원 중 약 60%가 이행되었으며, 일본의 20만 톤 등 약 40만 톤이 아직 이행되지 않고 있는 상태다.

²²¹- 리기성, “21세기 초 북한의 경제건설 환경,” 『KDI 북한경제리뷰』 (2006.11), pp. 112~114. 북한 사회과학원 경제연구소 리기성 실장이 『ERINA REPORT』, Vol. 72. (November, 2006)에 기고한 내용.

²²²- 그 외 태천5호발전소(2000.10.21 준공), 내평발전소(2000.10.27 준공, 강원도 세포군), 4월 5일 1호와 2호발전소(2001.3.15 조업), 홀동지구 칠성대1호발전소와 옥란발전소(2001.10.8 조업), 수안군 청년발전소(2001.10.18 준공), 금진강 제6호 청년발전소(2002.8.6 준공, 정평군), 안변청년2호발전소(2002.9.25 조업), 4월 5일 3호와 4호발전소(2002.5.10 조업), 장강5호발전소(2002.9.15 조업, 장강군), 성룡강청년1호발전소(2002.9.15조업, 대동강지류 성룡강, 녕원군), 화평군민발전소(2002.9.18 조업), 상원군민발전소(2002.12.29 조업), 단천청년발전소(2002.12.25 준공), 전천탄광발전소(2002.9.6 조업), 금진강 흥봉청년발전소(2005.4.18 준공), 위원립산2호발전소(2005.9.27 조업), 신계군민발전소(2005.9.30 조업, 예성강 상류 신계군), 수성천 2단계 1-5호발전소(2005.9.30 조업), 승호철도청년발전소(2005.10.21 조업), 대각청년발전소(2005.12.29 준공), 618발전소(2006.3.17 준공, 삼지연지구), 삼수발전소(2007.5.9 준공), 어랑천1호발전소(2007.1.26 조업), 려성강청년1호발전소(2007.12월 조기 조업) 등의 수력발전소를 준공 또는 조업하였다. 『조선중앙년감』, 각 년도.

I
II
III
IV
V
VI

따라서 핵 문제가 진전되어, 미 집행부분이 2009년에 집행된다면 2008년과 마찬가지로 전력생산에 상당히 긍정적인 영향을 미칠 것으로 추정된다.²²³

나. 공업부문

북한은 2000년에 ‘고난의 행군’을 승리적으로 끝냈음을 대내외에 선언하고, 2001년부터 경제강국 건설에 본격적으로 착수하였다. 북한은 경제전반의 악순환을 극복하기 위한 적절한 처방을 강구하고 집행한 결과 경제가 활성화하는 길에 접어드는 성과를 이루었다고 선전해왔다. 구체적인 통계는 발표하지 않은 채 북한은 2005년까지 인민경제의 선형 및 기간공업부문에서의 진전이 있었고, 농업 및 경공업 부문의 개혁을 적극적으로 추진해 먹는 문제와 일차소비품의 문제 해결에서 새로운 전망이 열리게 되었다고 주장하였다.

2001년부터 5년 동안 북한은 전력, 석탄, 금속, 철도운수를 포함한 중공업 부문에 국가투자의 상당부분을 할당하고 생산의 잠재력을 최대한 발휘시키면서 물질기술적 토대를 한층 강화했다고 한다. 선진과 학기술에 기초한 개건현대화는 특히 기간공업의 각 부문에서 추진되었다고 한다. 북한은 지난 10년(1995~2004년) 동안 강성대국 건설의 사상정신적 및 물질적 밑천이 마련되었다고 하면서 이 기간 공장과 발전소를 비롯해 4만 9,500여 개가 조업 및 준공되었다고 한다.²²⁴

금속공업부문에서는 제철, 제강소의 설비를 보수·정비하였고, 특히

223- 임강택·이석기·이영훈·임을출, 『2008년 북한경제 종합평가 및 2009년 전망』 (서울: 통일연구원, 2009) 참조.

224- 『조선중앙년감』, 2005.

9월제철연합기업소에 초고압전기로 및 황해제철연합기업소에 100톤 전기로를 건설해 제강능력을 높였다. 내화물공업에서는 전기용해법으로 고품질의 마그네시아 클링커를 생산하기로 방향을 결정하고 질 좋은 규소마그네시아를 만들어내는 우리식의 생산방법이 도입되고 있다. 중국의 지원에 의한 대안친선유리공장의 건설, 2.8비날론연합기업소에 현대적인 가성소다 생산공정 구축 및 순천시멘트연합기업소에 원료사일로 균질화시스템 도입 등이 이루어져 화학공업 및 건재공업에서도 진전이 있었다.

이 기간 북한은 인민경제의 개조·현대화에도 적지 않은 성과가 있었다고 선전하였다. 기계공업, 건재공업, 경공업 부문의 많은 공장·기업소가 유연한 생산체계를 비롯해 첨단 기술설비로 개진·현대화되었고, 2.8비날론연합기업소와 흥남비료공장을 비롯한 화학공업과 금속공업부문에서도 개진·현대화가 적극 추진되었다. 북한식의 컴퓨터 조작체계에 근거해 컴퓨터 조립라인과 집적회로 생산기지가 구축되었고, 컴퓨터의 지역망과 부문망 정비 및 수백 개의 리 단위에 광섬유 통신망을 확대하였다. 정보화를 위한 과학기술 인재 양성사업을 우선 실시하였고, 2005년에는 김책공업종합대학에 전자도서관을 구축하였다. 북한의 기술자, 전문가의 수는 2002년 203만 명에서 2005년에는 212만 5천명으로 늘어났다.

1998년부터 2007년까지 북한의 공업부문에서 새로 조업하거나 개진·현대화된 공장들은 다음과 같다.²²⁵

금속공업부문의 제철·제강과 관련해 황해제철련합기업소 산소열법용광로(1999.2.14 조업), 단천제련소 배소-1 류산계통(2005.11.8

²²⁵. 『조선중앙년감』, 각 년도.

I
II
III
IV
V
VI

준공) 등이 개진·현대화되었다.²²⁶ 기계공업부문에서는 락원기계련합기업소 신포향주철직장(2005.12.30 조업)이 현대화되었다. 건재공업부문에서는 상원세멘트련합기업소 명당내화벽돌생산공정(1999.10.9 조업), 구장세멘트공장 탄산칼시움직장(2000.5.1 조업), 해주세멘트공장 발전능력조성공사(2000.8.17 완공·준공), 고산토기와공장(2000.12.26 조업), 순천토기와공장(2000.12.10 조업), 평양건재공장(2007.11.21 조업), 청진씨리카트벽돌공장(2007.10.16 조업) 등이 준공·조업하였다.²²⁷

북한의 산업 생산성에 대한 구체적인 통계가 전혀 발표되지 않지만, 일부 산업부문에 대해서는 나타난 현상을 토대로 어느 정도 생산성을 짐작할 수 있을 것이다. 대체로 7.1조치 이후 북한은 다른 부문에 비해서 농업 및 일부 경공업 부문의 성과에 대해 더욱 강조하고 선전하고 있다. 7.1조치 이후에도 북한은 투자재원 부족, 에너지 및 원자재 부족 등으로 산업 전반의 생산증대는 기대할 수 없는 상황이 지속되었지만 농업, 경공업, 상업부문에서는 어느 정도 성장세를 보이고 있다.

²²⁶ 이밖에도 황해제철련합기업소 100t전기로(2005.10.5 조업), 9월제철종합기업소 삼화철생산기지(2005.10.14 조업), 천리마제강련합기업소의 신규련속조괴공정(2007.7.31 조업) 등이 조업하였다. 제련과 관련해서는 10월13일청년제련소 용광로직장 전기로용광로 개진·확장(1998.9.2 조업) 등이 있다.

²²⁷ 이 밖에도 평양집적회로공장(1998.9.7 조업), 대흥은정목재가공공장(1998.10.8 조업), 순천비날론련합기업소 카바이드직장 3호전기로(1998.9.7 조업), 원산화학공장 석면포직장(2000.10.15 조업), 함흥시 원료기지(2000.10.20 준공), 구장도자기공장(2000.2.14 조업), 원산흡관공장(2000.12.26 조업), 흥남비료련합기업소 농류산생산공정건설과 비료생산계통 현대화공사(2002.5.10 완공), 7월11일공장(2002.4.29 조업), 5월20일대성공장(2002.10.31 조업), 대안천선유리공장(2004.7.1 착공, 2005.10.9 준공, 중국의 무상원조), 평양대성다이아 공장(2005.11.8 준공, 재생타이어 생산), 흥남비료련합기업소 비료생산공정(2007.8.30 개진·조업) 등이 완공되거나 조업하였다.

개혁조치 이후 공장·기업소의 경영자율권이 확대됨에 따라 지베인들은 수익 창출에 주력해 왔다. 이러한 노력에 힘입어 일부 경공업 제조업 부문에서 소폭이지만 생산성이 향상되고 있음을 북한 당국은 선전하고 있다. 2003년 경공업부문의 성장률은 소폭이지만 2.3% 증가한 것으로 나타났다. 북한은 경공업부문에서 총 26개의 공장·기업소가 2004년 상반기 계획을 완수한 것으로 보도하였다. 이와 관련 신의주신발공장, 강서신발공장을 비롯한 각지 신발공장들에서는 2003년 7월까지 지난 해 같은 기간에 비해 900만 켈레의 각종 신발을 더 생산했다고 밝힌 바 있다.

북한 경공업성에서는 인민생활에 긴요한 1차 소비품(된장, 간장과 같은 기초식품, 비누, 치약, 칫솔 등 15가지 품목들을 지정)을 우선적으로 해결하는 원칙에 따라 이들 분야에 대한 개진 현대화를 추진해, 2005년의 기초식품생산량은 2000년 대비 150%로 성장하였다고 선전하고 있다.²²⁸ 이와 같이 북한은 기초식품, 일용품, 방직 등 여러 부문의 경공업 생산 공장을 보강, 현대화해 대중 소비품을 자체적으로 생산·제공하는 한편 일부 소비품들은 타국으로부터 수입하는 방향으로 경공업 구조개선을 도모하였다.²²⁹

북한은 각 도에 현대적인 기초식품생산기지를 만들고, 화장품 생산기지를 비롯한 여러 부문 생산기지의 생산 공정을 보강하고 개진·현대화를 추진하였다. 신의주화장품공장, 대동강맥주공장, 대흥단군농업경영위원회의 감자전분공장, 즉석국수공장, 위생자재공장, 대동강주사기공장 등이 건설, 개진·현대화되었다. 2005년에는 평양방직공장, 선교편직공장, 평양방직기계공장 등 주요 경공업 공장의 생산 공

228. 경공업성 한청수 생산부국장의 발언, 『조선신보』, 2006년 1월 30일.

229. 리기성, “21세기 초 북한의 경제건설 환경,” p. 116.

I
II
III
IV
V
VI

정이 최신 설비로 교체되고, 경공업 원료공급에서 중요한 2.8비날론 연합기업소의 생산 공정이 개진되었다.

1998년부터 2007년까지 경공업부문에서는 만경대지구 선홍식료공장(1999.10.12 조업), 안주신발공장능력확장공사(1999.5.16 완공·조업) 등이 조업하거나 개진·현대화되었다.²³⁰ 북한의 산업 설비들은 1980년대 중반 이후 보수 및 대체투자가 거의 이루어지지 않아, 상당 부분이 폐기 처분 대상인 것으로 알려져 있다. 북한이 선행부문 정상화 및 과학기술중시정책을 내세우며 공업 부문에 대한 기술개진 및 현대화를 강조하고 있지만, 투자재원 고갈로 인해 이를 해결하지 못하는 상황이다. 원자재난, 에너지 문제, 생산설비의 노후화가 해결되지 않고서는 산업생산의 정상화는 기대할 수 없다.

다만 2008년 북한의 산업은 전년도에 비해서 전반적으로 생산 실적이 증가한 것으로 평가되며, 그 요인으로는 양호한 기상조건, 일부 기간산업 설비에 대한 개보수 성과, 6자회담 틀에 의한 중유 및 발전 설비 지원, 남한으로부터 경공업 원부자재 지원, 국제상품가격의 상승 등을 들 수 있다. 제조업부문은 공장 가동률 제고의 가장 큰 걸림돌이던 전력 공급이 증가하여 전반적으로 생산이 증대된 가운데, 설

²³⁰ 예를 들면 평양담배종이공장 굵은관종이직장(1999.12.23 조업), 평양화장품공장 세수비누직장(2000.10.8 준공), 신의주화장품공장(2001.2.13 조업), 평양어린이 식료품공장 애기젓가루직장(2001.4.13조업), 대동강맥주공장(2002.11.29 조업), 평양일용품공장 칫솔직장(2002.4월부터 생산시작), 평양화장품공장 치약직장(2002.9.13 개진·조업), 함흥기초식품공장 콩우유직장(2005.4.7 조업), 혜산어린이 식료품공장 콩우유직장(2005.4.14 조업), 신의주 콩우유공장(2005.4.15 조업), 개천기초식품공장(2005.6.22 개진·조업), 희천경질유리그릇공장(2005.9.28 조업), 박천견직공장 담요직장(2006.6.21 개진·조업), 배천군민기초식품공장(2006.2.20 준공), 라선식료공장(2007.4.26 조업), 룡악산생물공장(2007.5.31 조업), 원산구두공장(2007.6.19 조업), 화령구두공장(2007.12.17 개진·조업), 락량대성피복공장(2007.7.30 조업, 통일거리) 등이 조업을 시작하였다. 『조선중앙년감』, 각 년도.

비도입 및 현대화, 비날론 등 자체 원자재 공급 증가 및 남한으로부터 원자재 지원 등에 의하여 의류·신발 등 경공업부문, 전력 및 철광석 공급 증가 등에 따른 철강을 중심으로 한 금속과 발전설비 및 산업용 설비를 중심으로 한 기계공업, 주택건설, 산업설비의 개보수 및 현대화 등 수요의 증가와 순천세멘트연합기업소의 개보수 성과 등으로 시멘트를 중심으로 한 건재공업, 그리고 ‘입는 문제’와 ‘먹는 문제’와 관련된 비날론, 비료 등을 중심으로 한 화학공업 등의 생산이 여타 부분에 비해 증가한 것으로 분석되었다.

앞으로 전력 생산의 증가와 금속, 화학, 건재 등 일부 중화학 공업 부문 대규모 설비의 가동률 상승 등으로 일부 경공업 원자재와 비료 등의 공급이 늘어나겠지만, 남북경협이 축소와 주요 외화가득원의 수출 감소 등으로 설비 및 원부자재의 전반적인 수입 여력이 감소하여, 산업 생산이 2008년과 같이 증가하기는 어려울 것으로 전망되었다.²³¹

다. 농업부문

북한의 농업부문에서는 1990년대 중반부터 제시된 새로운 농업방침의 실현에 노력해 적지적작의 원칙에 따라 농업생산구조를 개선시켜왔다. 쌀과 옥수수 재배에 적합하지 않은 북부 산간지방에서는 감자농업을 장려하거나 다른 적합한 작물을 재배하도록 방향을 전환하였다. 감자농사혁명을 모든 적지에서 대대적으로 추진하고 감자농사에서 새로운 영농방법을 개발하였다. 콩 농사를 적극 장려해 2004년에는 콩 생산이 전년 대비 3배 이상 증가하였다. 종자혁명에 힘을 경주하여 북한의 기후·풍토에 맞는 우량품종을 개발하고, 이러한 우량

²³¹ 임강택·이석기·이영훈·임을출, 『2008년 북한경제 종합평가 및 2009년 전망』 참조.

I
II
III
IV
V
VI

품종과 다수확 품종을 많이 재배한 결과 2005년 농업생산에서 새로운 진전을 보았다.

인민생활의 질적 개선을 목표로 초식동물 사육을 기본으로 축산업의 발전에도 힘써 왔다. 그 결과 1995년부터 2004년까지 10년 동안 축산전문협동농장은 70여 개, 육류가공기지는 380여 개가 새로 조성되었고 산양목장도 많이 만들어졌다. 초원 면적은 2배 이상, 우유생산량은 4배 정도 증가하였다. 강계 닭공장을 비롯해 현대적인 닭공장과 오리공장이 새롭게 건설되었다. 북한은 1995년 대비 2004년에 양어 물고기생산량은 7배 이상, 염소젖생산량은 1995년보다 3배 이상 늘어났다고 한다.²³²

축산부문에 평양타조목장(1998.9.3 조업, 2000.12월 준공), 종합적 축산기지 국영계남농장(2000.10.4 준공, 황남), 선천광산종합목장(2000.10.14 조업), 함흥시청년염소목장(2000.11.30 조업), 수안군 청년염소목장(2001.10.18 준공), 세포농목장(2002.6.9 조업), 5.7종합농목장(2002.9.5 조업, 소목장), 평성시염소목장(2005.10.14 조업), 원산목장(2006.11.12 준공) 등이 조업 또는 준공되었다. 각 지역에는 112호닭공장(2000.11월 조업), 황주닭공장(2000.11월 조업), 만경대닭공장(2002.12.3 준공), 서포닭공장과 하당닭공장(2002.12.5 준공), 룡성닭공장(2002.12.10 준공), 승호닭공장(2002.12.25 준공), 광포오리공장(2005.4.19 개건·조업, 함남), 북창오리공장(2005.12.29 개건), 홍주닭공장(2006.3.21 조업), 사리원돼지공장과 닭공장(2007.10.30 조업), 함주돼지공장(2007.11.27 조업), 강계돼지공장(2007년) 등 축산 공장이 생겨났다.

²³² 『조선중앙년감』, 2005년도.

농업개혁의 중요 과제의 하나인 토지정리사업은 1998년부터 한 도씩 집중적으로 추진해 왔으며, 2004년 말까지 32만 400정보의 토지를 대규모 규격의 전답으로 만들었고 새로운 토지도 상당히 확보하였다. 강원도(1998.10~1999.4월까지) 3만 6,000여 정보, 평안북도(1999.10~2000.5월까지) 5만 5,000여 정보, 황해남도(2000년 가을부터 2001년 봄까지 2단계) 10만여 정보, 평양시와 평안남도(2002년 10월부터) 9만 4,000여 정보의 토지를 정리해 규격포전으로 만들었다.

북한은 토지정리와 함께 수리화를 완성시키기 위한 자연유하식 수로의 건설을 강력히 추진해 왔다. 2002년 개천-태성호 물길공사(2000년 4월 공사 시작, 2002.10.8 준공, 10만 정보, 150km)를 완성하였고, 2003년 봄에 지선물길공사(2001.11~2003.3)도 끝내었다. 2005년에 백마-철산 물길공사(2005.10.2 준공, 2년여 기간에 완공, 6만 정보, 270km)가 완공되었다. 2006년부터 미루벌 물길공사 착공(2006.3.31, 곡산군 평암협동농장에서 착공식 거행)가 진행되고 있다. 금성간석지내부망(2005.2.25 준공, 평남) 공사도 완료되었다.

북한이 1999년부터 준공한 언제와 저수지로는 남강발전소 언제(1999.10.8 준공), 광덕언제(1999.11.21 준공), 곡산군 룰리청년저수지(1999.7.27 준공), 송원언제확장공사(2000.10.21 준공), 태천언제확장공사(2000.10.21 준공), 신흥청년저수지(2000.10.4 준공, 락원군), 운성청년저수지(2000.11.23 준공, 황주군), 락원군 내 5개 저수지(운계청년저수지, 화동청년저수지, 해천청년저수지 등, 2002.6.9 준공), 금진강 언제(2002.8.6 준공, 정평군), 신흥저수지(2002.10.23 준공, 증산군), 함흥시 수동저수지(2005.9.22 준공) 등이 있다.²³³

233. 『조선중앙년감』, 각 년도.

I
II
III
IV
V
VI

양어부문에서는 메기공장(2000.9월 조업, 평양), 북창화력발전련합기업소 메기공장(2000.12.5 준공), 순천화력발전소 메기공장(2000.12.10 준공), 온천양어장개건확장공사(2000.12.8 준공), 영광청년양어장(2000.12.22 준공), 서흥군 범안양어장(2000.12월 준공), 평양메기공장(2002.12.6조업), 뱀장어양어장(2002.12.13준공, 서해기슭) 등이 준공되었다. 라선대흥무역회사 물고기종합가공공장(2002.4.9조업)이 조업하였다.

감자농사혁명과 관련, 대흥단감자가공공장(2002.2.4 조업, 2001년 9월 공사시작)과 부전감자전분공장(2005.9.30 조업)이 조업하였고, 삼수군 감자가공기지(2006.11월 완공)가 완공되었다. 이 밖에도 마람배합사료공장(2002.12.10 준공)이 개건·현대화되었다. 복합미생물기술연구소(1999.4.26 조업), 대흥수의약품공장(2002.6월 조업), 자강도잠기구공장(2002.10.7 조업)이 조업하였다.

농업부문에서도 7.1조치 이후 영농의욕 증대, 토지이용률 제고, 새로운 종자 도입 등으로 생산성이 향상되어 곡물생산이 꾸준히 증가하는 성과를 이룩하였다. 북한의 곡물생산량은 <표 IV-6>에서 보는 것처럼, 2001년 395만 톤에서 2008년에는 430만 톤으로 증가하였다. 단보당 쌀 생산량은 2001년 294kg에서 2004년 309kg으로 증가하였고, 같은 기간 정보당 식량작물생산량은 2.5MT에서 2.7MT로 늘어났다.²³⁴ 특히 “2005년은 국가적 차원에서 농사를 잘 짓는데 모든 역량을 총집중, 총동원된 결과 알곡증산에서 획기적인 성과를 이룩했다.”고, 북한은 자랑하고 있다.²³⁵

²³⁴ 한국무역협회, 『북한의 경제·사회지표 2007』 (서울: 한국무역협회, 2007), p. 34.

²³⁵ 『조선신보』, 2006년 1월 18일.

● 표 IV-6 남북한의 곡물 및 쌀 생산량

(단위: 만 톤)

		1990	1994	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
곡물	남한	663.5	574.4	575.9	600.0	591.1	620.0	559.6	500.4	566.9	552.2	530.0	502.6	549.8
	북한	402.0	412.5	388.6	422.2	359.0	394.6	413.0	425.2	431.2	457.3	448.3	400.5	430.6
쌀	남한	560.6	506.0	509.7	526.3	529.1	551.5	492.7	445.1	500.0	476.8	468.0	440.8	484.4
	북한	145.7	150.2	146.1	162.9	142.4	168.0	173.0	172.0	180.0	202.4	189.4	152.7	185.8

* 출처: 한국은행.

북한의 협동농장들은 7.1조치 이후 실적분배원칙을 하급 조직까지 확대하고 비용절감을 위해 외부로부터 노동력 지원도 줄이고 있는 것으로 나타나고 있다.²³⁶ 결산분배 방법이 바뀜에 따라 생산의욕이 증진되고 생산품의 질을 높이려는 의식이 크게 높아져서 농민들은 국가에 납부하는 토지사용료와 물, 전기, 비료, 농약과 지원노력 등 각종 생산비용을 줄여 분배 몫을 늘리기 위해 애쓰고 있는 것으로 보인다.

청산협동농장 최영호 부위원장은 “농장원들이 이전에는 조건이 좋지 않아 농사를 단념했던 토지도 토지사용료를 내는 만큼 효과적으로 이용할 궁리를 하게 되었다”고 언급(2004.1)하고, 생산성 향상을 위해 “남새는 질에 따라 등급이 나뉘어져 있고 흙이 너무 많으면 수매가 되지 않으니 질 향상을 위해 노력해야 한다”고 강조(2004.2)하고 있다. 이와 같이 7.1조치로 실적에 따라 분배를 받게 된 농민들의 생산성 향상을 위한 의식변화가 두드러져 보인다.

북한은 최근 농업증산의 주된 요인 중 하나로 새로운 종자 도입을 꼽고 있다. 북한 학자는 “최근에는 새로운 콩 종자를 입수할 수 있게

236. 『조선신보』, 2004년 1월 23일.

I
II
III
IV
V
VI

되어 콩 농사를 적극적으로 장려함으로써 2004년의 경우 콩 생산량이 전년에 비해 3배 이상 증가하였다”고 자랑함과 동시에 “2005년 농업 생산에서 새로운 진전을 본 비결의 하나는 우리가 국내에서 개발한 우량품종과 외국에서 도입한 품종을 우리나라의 기후·풍토에 적용시켜 다수확 품종을 많이 재배한 것이다”라고 설명한다.²³⁷

북한의 곡물생산량은 2000년 359만 톤에서 2005년에는 457만 톤으로 증가하였다. 7.1조치 이후 농업부문 생산 증대의 원인에 대해 북한 문헌은 실적분배원칙의 하급 조직으로의 확대, 새로운 종자 도입 등으로 설명하고 있다. 그러나 2006년과 2007년에는 수해로 인해 생산량이 감소해 2007년 곡물생산량은 401만 톤으로 줄어들었다.

2008년의 경우 농업부문은 양호한 기상 조건과 자체 비료 생산의 증가 등에 의해서 남한으로부터의 비료지원 중단에도 불구하고, 전년도에 비해서 생산이 증가하여, 곡물 생산은 전년도보다 30만 톤 증가한 431만 톤에 달할 것으로 추정되었다. 2008년도 북한의 식량 공급 사정은 전년도의 좋지 않은 작황과 남한으로부터의 지원 중단 등으로 2007년보다 악화된 것으로 보이며, 부족분은 자체 비축미의 방출, 미국 등 국제사회의 지원 등으로 충당하였으나 주민에 대한 공급은 축소된 것으로 보인다.

종합하면 2008년 북한의 곡물 총 공급량은 수요에 비해 크게 부족하였으며, 이로 인해 시장의 곡물 가격이 급상승하는 결과를 가져왔다. 곡물 공급량 부족에 대응하기 위하여 북한 당국은 보유하고 있는 재고 곡물을 방출함으로써 부족량을 메웠으나, 절대 공급량이 수요에 미치지 못하여 곡물 가격이 상승하였으며, 이로 인해 주민들이 고통

²³⁷- 리기성, “21세기 초 북한의 경제건설 환경,” p. 115.

을 받은 것으로 보인다. 또한 국제 곡물 시장의 불안정과 중국의 해외 곡물 수출 제한 조치로 북한은 충분한 양의 곡물을 중국에서 수입할 수 없었으며 수입 단가도 상승하여 더 많은 외화를 지출한 것으로 나타났다.²³⁸

5. 대외무역

가. 대외무역 실적

북한의 대외무역은 사회주의권의 붕괴로 <표 IV-7>에서처럼 1990년 41.7억 달러에서 1991년 25.8억 달러로 한 차례 대폭 감소한 뒤 1997년까지 20억 달러 수준으로 줄어들었다. 1998년에는 추가적인 급격한 감소가 나타나 무역총액은 15억 달러에도 못 미치는 14.4억 달러에 머물렀다. 이후 북한의 대외무역은 증가추세를 이어오고 있다. 1990년대 북한무역의 감소는 사회주의권 붕괴에 따른 여파로 국내 생산이 크게 위축되었기 때문이다.

2000년대에 들어와서 북한의 대외무역은 증가추세를 보이고 있다. 북한의 대외무역은 2000년대 중반까지 꾸준히 증가하였으나, 2006년과 2007년에는 정체 현상을 보였다. 그렇지만 2008년도에는 전년 대비 29.7%나 증가해 북한의 무역총액(남북교역 제외)은 38.2억 달러(수출 11.3억 달러, 수입 26.9억 달러)를 기록하였다. 2000년대 북한 대외무역의 증가는 북·중교역의 확대가 있었기에 가능하였다.

²³⁸ 임강택·이석기·이영훈·임을출, 『2008년 북한경제 종합평가 및 2009년 전망』 참조.

표 IV-7 북한의 대외무역 실적

(단위: 백만 달러, %)

	수 출		수 입		무역총액		무역수지
	금 액	증가율	금 액	증가율	금 액	증가율	금액
1990	1,733	-	2,437	-	4,170	-	-704
1991	945	-45.5	1,639	-32.7	2,584	-38.0	-694
1994	858	-13.3	1,242	-25.0	2,100	-20.6	-384
1998	559	-38.2	883	-30.6	1,442	-33.8	-324
1999	515	7.9	965	9.3	1,480	2.6	-450
2000	556	8.0	1,413	46.4	1,969	33.0	-857
2001	650	16.9	1,620	14.6	2,270	15.3	-970
2002	735	13.1	1,525	-5.9	2,260	-0.4	-790
2003	777	5.5	1,614	5.9	2,391	5.8	-837
2004	1,020	31.3	1,837	13.8	2,857	19.5	-817
2005	998	-2.1	2,003	9.1	3,002	5.1	-1,005
2006	947	-5.2	2,049	2.3	2,996	-0.2	-1,102
2007	918	-3.0	2,022	-1.3	2,941	-1.8	-1,104
2008	1,130	23.0	2,685	32.8	3,816	29.7	-1,555

* 출처: 대한무역투자진흥공사(KOTRA).

1992년 ‘새로운 무역체제’ 도입을 계기로 북한에서는 대외무역의 권한이 분산되기 시작하였다. 대외무역 업무는 무역회사뿐 아니라 수출품 생산자에게까지 확대해 자체계획을 세워 직접 수출입 업무를 할 수 있도록 허용하였다. 이것은 국가의 재정지출이 줄어든 데 따르는 기업소들의 ‘자력갱생’ 방안으로 제시된 것으로 보인다. 그 결과 생산을 담당하는 지방단위 기관도 무역회사를 설립하여 국가의 계획적 지도 아래 대외무역업무를 수행할 수 있게 되었다.

경제난이 심화된 1990년대 중반부터 북한에서는 공장·기업소, 당·군 기관 등 대부분 기관들이 자체 자금(경비)을 확보하기 위해 외화벌이

사업소를 만들어 무역에 종사해 왔다. 이에 따라 북한에서는 공식적으로 국가계획에 의해 이루어지는 무역회사의 무역 외에 자체계획에 의한 외화벌이사업소 무역이 큰 비중을 차지하게 되었다.

북한은 7.1조치 이후 중앙정부 중심으로 이루어지던 무역활동을 지방단위의 시·군 및 기업소까지 허용하는 등 무역 분권화를 통해 무역 활성화를 도모해 왔다. 그 결과 무역회사뿐만 아니라 과거 무역에 종사하지 않던 지방단위의 기업과 기관들까지 운영자금 및 원자재를 확보하고자 중국과의 무역에 나서고 있다.²³⁹ 다만 수출입 수속 등 무역행정 업무는 무역성으로 일원화하여 무역활동에서 불필요한 과당경쟁이 일어나지 않도록 하고 있다.

북한의 무역수지는 수입 비중이 훨씬 큰 대외무역구조의 특성을 보여주고 있다. 대외무역이 급격히 감소한 1990년대에도 무역수지 적자규모는 크게 감소하지 않아 1998년의 적자규모는 3.2억 달러에 이르렀다. 이러한 무역적자 규모는 대외무역이 증가하면서 더욱 큰 폭으로 지속적으로 증가해 왔다.

북한의 무역수지(남북교역 제외) 적자규모는 2002년 7.9억 달러에서 2006년과 2007년에는 11억 달러로 늘어났다. 특히 최근 4년 동안 수출보다는 수입이 더 빨리 늘어나, 2008년도 적자규모는 15.5억 달러로 역대 최대를 기록하였다. 2008년도의 대규모 무역수지 적자규모는 1998년도의 약 6배 정도에 해당한다.

이런 무역수지 적자의 확대는 북한 당국이 만성적인 공급부족(초과 수요와 과소생산)에 따른 인플레이션 발생을 억제하기 위해 방임한 측면도 간과할 수 없다. 북한의 공장가동률이 30% 이하가 시사하듯

²³⁹ 이영훈, “북·중무역의 현황과 북한경제에 미치는 영향,” 『금융경제연구』, 제246호 (서울: 한국은행, 2006), p. 44.

I
II
III
IV
V
VI

7.1조치 이후에도 국내 산업생산의 호전을 기대할만한 뚜렷한 조짐은 나타나지 않았다. 이런 상황에서 북한은 생산재 및 소비재의 수입을 통해 공급부족을 완화함으로써 물가상승을 상당부분 억제하지 않을 수 없었을 것이다.

북한의 경우 생산재뿐만 아니라 소비재 생산기반이 와해되어, 북한이 국내에서 생산해 공급할 수 있는 공산품은 매우 제한되어 있다. 따라서 수입을 통해 초과수요를 충족시키지 못할 경우 공급부족에 따른 심각한 인플레이션에 직면하게 된다. 이런 점에서 수입 증가에 따른 무역적자의 확대는 7.1조치 이후 진행된 급격한 인플레이션과 잠재된 인플레이션을 다소 진정시키는데 기여했다고 긍정적으로 평가할 수 있다.

나. 수출입 품목

<표 IV-8>에서처럼 1998년 북한의 수출상품 구성 비율은 섬유제품(26.5%), 기계·전기전자(16.1%), 산동물(10.9%), 식물제품(10.3%), 비금속류(9.4%), 광물성생산물(7.6%)의 순으로 나타나고 있다. 1997년과 비교할 때 섬유제품과 기계·전기전자의 비중이 높아져서 1차 상품 위주의 수출 구조에서 다소나마 벗어날 수 있었다. 그렇지만 이것은 전년도에 비해 귀금속류의 수출 비중이 급격히 감소함에 따라 일어난 일시적인 현상일 뿐이다. 1998년에는 홍콩에 대한 금 수출이 1997년 대비 1/10 수준으로 대폭 감소했기 때문이다.

북한의 수출상품 구조는 2000년대에 들어와서 커다란 변화를 보이고 있다. 2007년 북한의 수출상품별 비중은 광물성생산물(38.0%), 비금속류(16.9%), 의류(11.9%), 화학·플라스틱(9.5%), 기계·전기전자

(6.0%)의 순으로 나타났다. 그리고 2008년도에도 수출상품의 비중은 같은 순서를 유지하면서 광물성생산물(41.3%)의 비중이 조금 더 높아졌다.

북한은 강성대국 건설을 위해 4대 선행부문(전력, 석탄, 금속, 교통 운수부문)의 정상화에 힘써 왔다. 2003년부터는 경공업 활성화 의지를 표명하면서 제조상품 위주로 수출상품 구조의 변화를 모색해 왔다. 그렇지만 수출상품 구조는 1차 상품 위주의 구조에서 벗어나지 못하고 있다. 오히려 2004년부터 광물성생산물과 비금속류가 수출 성장세를 주도하면서 이들 두 품목의 비중이 확대되고 있다. 북한의 수출상품 구조는 2000년대에 들어와서 1차 상품 위주의 후진적 구조가 더욱 강화되었다.

● 표 IV-8 북한의 주요 수출품목별 비중

	1997	1998		HS code	2007	2008
산동물	6.5	10.9	동물성제품	HS 01~05	3.3	3.6
식물제품	9.6	10.3	식물성제품	HS 06~14	1.3	1.4
광물성생산물	7.9	7.6	광물성생산물	HS 25~27	38.0	41.3
화학·플라스틱	6.1	5.1	화학·플라스틱	HS 28~40	9.5	7.6
목제품	3.4	3.2	목제품	HS 44~46	2.2	0.7
섬유제품	20.4	26.5	의류	HS 50~63	11.9	10.6
귀금속류	18.9	3.7	귀금속류	HS 71	0.2	3.1
비금속류	10.1	9.4	비금속류	HS 72~83	16.9	16.8
기계·전기전자	9.5	16.1	기계·전기전자	HS 84~85	6.0	7.0
기타	7.5	7.2	기타	HS 기타	10.6	7.8
총계	100.0	100.0	총계		100.0	100.0

* 출처: KOTRA.

* 주: 1997~1998년 품목별 분류와 2007~2008년 품목별 분류에는 차이가 있음.

<표 IV-9>에서처럼 1998년 북한의 수입품목별 구성 비율은 식물제품(18.8%), 광물성생산물(17.1%), 기계류(10.3%), 섬유제품(10.0%), 화학공업제품(9.2%), 차량(8.5%)의 순이다. 1997년과는 광물성생산물과 식물제품의 순서가 바뀌었을 따름이다. 이 시기 북한은 식량난, 에너지난 극복을 위한 곡물, 원유 및 정제유 수입에 최대 역점을 두었다.

표 IV-9 북한의 주요 수입품목별 비중

	1997	1998		HS code	2007	2008
			동물성제품	HS 01~05	3.7	1.7
식물제품	19.9	18.8	식물성제품	HS 06~14	9.7	5.8
조제식료품	4.4	4.3	유지·조제식료품	HS 15~24	7.3	8.8
광물성생산물	21.8	17.1	광물성생산물	HS 25~27	24.3	25.9
화학공업제품	7.4	9.2	화학공업제품	HS 28~38	7.2	7.5
플라스틱제품	4.3	4.4	플라스틱제품	HS 39~40	6.4	4.9
섬유제품	9.6	10.0	섬유류	HS 50~63	8.9	11.9
			비금속류	HS 72~83	6.9	6.6
기계류	11.2	10.3	기계·전기전자	HS 74~85	12.0	11.5
차량	6.9	8.5	차량	HS 86~89	5.0	3.4
기타	14.5	17.4	기타	HS 기타	8.6	12.0
총계	100.0	100.0	총계		100.0	100.0

* 출처: KOTRA.

* 주 1) 1997~1998년 품목별 분류와 2007~2008년 품목별 분류에는 차이가 있음.

2) 동물성 제품과 비금속류가 기타에 포함되어 있어 1997~1998년 품목별 분류에서 기타의 비중이 높음.

2000년대 후반에 들어와서도 여전히 광물성 생산품은 북한 최대의 수입품목으로 남아 있다. 그렇지만 곡물을 포함하는 식물성 제품의 수입 비중은 1990년대 후반에 비해 상당히 줄어든 반면, 조제식료품의 비중은 다소 증가하였다. 이런 현상을 제외한다면 북한의 수입품

목구조는 1990년대 후반과 비교할 때 크게 변하지 않은 것임을 알 수 있다. 2008년 북한의 수입품목구조는 광물성 생산품(25.9%), 섬유류(11.9%), 기계·전기전자(11.5%), 유지·조제식료품(8.8%), 화학공업 제품(7.5%)의 순이다.

북한이 수입하는 광물성 생산품의 주된 품목은 원유와 제철용 코크스로, 이들은 대부분 중국에서 도입된다. 북한의 원유 수입량은 1991년 총 189만 톤(이 중 중국으로부터 110만 톤)이었으나 1998년에는 60.9만 톤(중국 31.7만 톤)으로 줄어들었다. 1999년과 2000년에는 더욱 감소해 총 31.7만 톤과 38.9만 톤을 전량 중국에서 도입하였다. 이후 2004년까지 60만 톤 내외를 대부분 중국에서 수입하고 있으며, 2005년부터는 매년 53만 톤 정도를 전량 중국으로부터 들여오고 있다.

다. 교역상대국

사회주의권이 붕괴되기 전까지 북한의 최대 교역상대국은 구소련이었다. 그러나 1991년부터 최대 상대국은 중국으로 바뀌었고, 현재까지 중국은 북한의 최대 교역상대국의 지위를 고수하고 있다. 1990년대 후반까지 북한의 제2 교역상대국인 일본은 1997년과 1998년 각각 22.5%, 27.4%의 비중을 차지하였다. 1998년의 경우 중국, 일본에 이어 홍콩(5.7%), 인도(4.6%), 러시아(4.5%)가 북한의 3, 4, 5위의 교역상대국이었다.

그러나 2000년대에 들어와서 북한의 교역상대국 및 교역상대국의 비중이 커다란 변화가 일어나고 있다. <표 IV-10>에서처럼 북한의 대외무역에서 중국의 비중이 급격히 확대되고 있는 반면, 일본의 중

I
II
III
IV
V
VI

요성은 거의 사라지고 있다. 2000년대 후반 북한의 대외무역(남북교역 제외)에서 차지하는 중국의 비중이 50%를 넘어서고 있어 다른 개별 국가들의 비중은 10%를 넘지 못하는 실정이다. 2008년 북한의 대외무역에서 차지하는 국가별 비중은 중국(73.0%), 싱가포르(3.2%), 인도(3.2%), 러시아(2.9%), 브라질(2.1%)의 순으로 나타나, 북한 대외무역에서 중국의 독주현상이 더욱 심화되었다.

표 IV-10 북한의 5대 무역상대국 비중

1997		1998		2007		2008	
국가	비중	국가	비중	국가	비중	국가	비중
중국	30.1	중국	28.6	중국	67.1	중국	73.0
일본	22.5	일본	27.4	태국	7.8	싱가포르	3.2
홍콩	9.8	홍콩	5.7	러시아	5.4	인도	3.2
인도	5.2	인도	4.6	인도	4.3	러시아	2.9
독일	4.0	러시아	4.5	브라질	2.3	브라질	2.1

* 출처: 대한무역투자진흥공사(KOTRA).

<표 IV-11>에서처럼 2005년 이래 북한의 대외무역 총액의 증가는 대부분 북·중무역의 증가에 기인하고 있다. 반면 일본 등 과거 북한의 주요 교역상대국과의 무역은 대부분 줄어들고 있다. 북한의 핵 실험 등으로 국제사회의 대북제제가 강화되면서 북·중무역은 더욱 확대되고 있다. 핵문제와 일본인 납치자 문제로 일본의 대북제제 강도가 최고조에 이르면서 2007년과 2008년 북한의 대일본 수출은 전혀 이루어지지 않았다.

● 표 IV-11 북·중 무역 추이

(단위: 백만 달러, %)

구분	수출		수입		무역총액		무역수지
	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율	
1998	57.3	-33.5	355.7	-52.9	413.0	-37.1	-298.4
1999	41.7	-27.2	328.7	-7.6	370.4	-10.3	-287.0
2000	37.2	-10.8	450.8	37.1	488.0	31.8	-413.6
2001	166.8	348.1	570.7	27.1	737.4	51.1	-403.9
2002	270.7	62.3	467.3	-18.1	738.0	0.1	-196.6
2003	395.3	46.1	627.6	34.3	1,022.9	38.6	-232.2
2004	585.7	48.2	799.5	27.4	1,385.2	35.4	-213.8
2005	499.2	-14.8	1,081.2	35.2	1,580.3	14.1	-582.0
2006	467.7	-6.3	1,231.9	13.9	1,699.6	7.5	-764.2
2007	581.5	24.3	1,392.5	13.0	1,974.0	16.1	-811.0
2008	754.0	29.7	2,033.2	46.0	2,787.3	41.2	-1,279.2

* 출처: 대한무역투자진흥공사(KOTRA).

북한의 대중 주요 수출 품목은 철광석, 석탄, 의류, 어패류 등 1차 상품이 주류를 이루고 있으나, 대중 수입 품목은 연료(원유), 철강 및 기계류 등 산업기자재와 육류(돼지고기), 플라스틱류 등 생필품 위주로 구성되어 있다.

북·중무역이 급증하면서 북한의 산업생산은 원자재와 에너지, 설비와 부품을 중국에 의존해야 하는 구조로 고착되고 있다. 북한의 대중 무역의존도(남북교역 제외)는 1998년 28.6%에서 2004년 48.5%, 2005년 52.6%, 2006년 56.7%, 2007년 67.1%, 2008년 73.0%로 증가하였다. 이에 따라 북한경제의 대중국 의존도는 만성적인 성격을 띠면서 심화되었다.

7.1조치 이후 북한 소비재 시장의 팽창은 중국과의 무역확대를 통

I
II
III
IV
V
VI

한 수입상품의 증가에 기반을 둔 것이라 할 수 있다. 중국산 물품들은 북한 시장거래에서 약 80%를 차지할 정도로 북한의 시장경제 확산에 절대적인 영향을 미치고 있다.²⁴⁰ 한편, 한국은행은 북한 시장에서 거래되는 공산품의 중국산 비중은 70% 정도인 것으로 발표하고 있다.²⁴¹

이와 같이 북한은 중국과의 무역을 통해 생산 활동에 필요한 생산재(기계, 원자재)와 생필품 위주의 소비재를 확보하고 있다. 특히 북·중 무역은 북한의 시장과 직접 연계되어 있어, 중국 상품의 유입은 북한의 시장가격에 큰 영향을 미치는 것으로 파악된다. 이런 점에서 북·중무역의 확대는 단기적으로 북한의 물가 상승을 억제하는 긍정적 효과도 지니고 있다.

대중 수입의 급증으로 북한의 대중 무역적자 규모가 2002년부터 지속적으로 확대되고 있다. 2002~2004년 기간 북한의 대중 무역적자 규모는 매년 2억 달러 정도에 불과하였지만, 북·중 무역 확대로 적자규모는 2005년 5.8억 달러, 2006년 7.6억 달러, 2007년 8.1억 달러, 2008년 12.8억 달러로 확대되었다.

²⁴⁰ 대외경제정책연구원기 탈북자를 대상으로 실시한 설문조사에서 북한 시장에서 판매되는 원자재와 설비의 중국산 비중은 80% 이상이라는 응답이 전체의 51%를 차지하였다. 조명철 외, 『북한경제의 대중국 의존도 심화와 한국의 대응방안』 (서울: 대외경제정책연구원, 2005).

²⁴¹ 한국은행, “탈북자를 통한 북한경제 변화상황 조사,” 참조.

6. 시장화 정도

가. 시장의 변화 추이

1982년부터 1일장으로 환원된 북한의 농민시장은 1984년 각 군(郡) 단위에 1~2개의 추가 시장 개설이 허용됨에 따라 각 군 평균 3~4개로 늘어났다. 이런 농민시장은 1980년대 후반부터 국가의 식량 및 생필품 공급이 자주 중단되면서 농산품 외에도 다양한 상품을 취급하는 장마당으로 변하기 시작하였다.

농민시장의 기능이 활성화됨에 따라 북한 당국은 1987년부터 시장의 수와 기능을 제한하고, 비인가시장을 철폐하는 등 통제조치를 실시하였다. 1987년에는 농민시장을 7일장으로, 1989년에는 10일장으로 전환하였다. 그럼에도 불구하고 대부분 지역에서 배급이 중단되면서 농민시장은 암시장 형태로 운영되는 장마당으로 대체되었다. 암시장 확산방지를 위해 북한은 ‘비사회주의 타파 그룹빠’를 1989년부터 1993년까지 운영하였으나 식량난이 심각해짐에 따라 시장 자유화를 사실상 허용하였다. 1993년 농민시장은 다시 1일장으로 환원되고, 곡물을 포함한 모든 물품의 거래가 가능하게 되었다.

북한의 농민시장은 ‘고난의 행군’ 시기를 겪으면서 주민들의 일상 생활에서 필요한 모든 물품을 조달하는 기능을 수행해 왔다. 공장·기업소의 가동이 심각하게 위축되고, 식량 및 생필품의 배급이 거의 중단됨에 따라 주민들 대부분은 필요한 물자를 시장을 통해 구매할 수밖에 없었다. 주민들은 생계를 유지하기 위해 시장에서의 교환과 거래에 적극 나서지 않을 수 없었다. 1998년에 이르러 농민시장은 전국적으로 300~350여 곳으로 확대되었고, 시장에서는 공산품을 포함한 모든 물품의 거래가 묵인되고 있었다.

I

II

III

IV

V

VI

김정일체제의 공식 출범 이후 시장의 확산에 불안을 느낀 북한 당국은 국영상점의 기능을 확대하는 한편, 장마당에 대한 단속을 강화하였다. 1999년에는 주민들을 직장으로 복귀시키라는 김정일의 지시가 있었고, 2002년 초에는 시장에서 곡물거래 금지 조치를 내린 바 있다. 이런 조치에도 불구하고 장마당은 확산되고, 시장은 더욱 활성화되었다.

● 표 IV-12 북한에서의 시장 변화

시기(년도)	변화 내용
1984년	각 군에 1~2개의 추가시장 개설 허용, 각 군에 3~4개의 시장 존재
1987년	비인가시장 철폐, 7일장으로 전환
1989년	10일장으로 전환
1989~1993년	암시장 확산 방지를 위한 비사회주의 타파 그루빠 운영
1993년	시장 자유화(1일장으로 환원, 곡물 포함 모든 식량거래 사실상 허용)
1994~1998년	시장 300~350여 곳으로 확대, 모든 물품(곡물, 공산품)의 거래 목인
1999년	주민들을 직장으로 복귀시키라는 김정일 지시
2002년	시장에서 곡물거래 금지(30평 이상 불법 돼기발 강제 몰수 시도)
2003년	농민시장을 종합시장으로 확대(곡물 등 거의 모든 물품 거래 합법화)
2005년	사회주의물자교류시장 개설

북한에서 시장은 2007년 7.1조치 이후부터 본격적인 변화를 모색하기 시작하였다. 7.1경제관리 개선조치와 병행하여 북한 당국은 2003년 농민시장을 ‘종합시장’으로 개편하였다. 종합시장에서는 농산품 이외의 다양한 상품의 판매가 공식적으로 허용되었고, 일반 주민들도 시장상업국으로부터 매대를 임대해 각종 공산품을 판매할 수 있게 되었다.²⁴² 또한 사회주의 물자교류시장을 개설해 공장·기업소 사이에 직거래를 허용하였다. 이를 요약하면 <표 IV-12>와 같다.

경제개혁 조치에도 불구하고 북한에서는 산업 생산의 증대는 거의 일어나지 않았다. 종합시장의 허용은 공식적인 물자공급체계가 붕괴된 북한에서 물자난 완화와 지역 간 물자수급 불균형 해소에 중요한 역할을 수행하였다. 시장의 확산은 상품의 수급 불균형에 기인하는 인플레이션을 다소간 진정시키는 효과를 나타냈으나, 생산의 증대와는 거의 무관하게 진행되었을 따름이다.

나. 시장에 대한 통제

국가가 배급을 제공하지 못하는 상황에서 자연발생적인 시장의 확산을 막기는 쉽지 않다. 이런 점에서 본다면 북한은 7.1조치의 시행과 종합시장의 허용을 통해 시장을 확산시키고 이를 계획경제를 보완하고 정상화하는데 활용하고자 하였다. 그렇지만 북한은 계획경제의 틀 속에서만 시장의 확산을 용납하고 있었다. 북한은 기본적으로 시장의 확산, 이를 통한 시장화는 궁극적으로 체제전환과 관련되어 있다고 판단해 왔다.

개혁조치에도 불구하고 생산부진은 계속되었고, 인플레이션은 빠르게 진행되었다. 이와 함께 계획경제의 실패를 대체하는 예상 밖의 시장화 현상이 나타났다. 국영기업조차 계획경제 영역 밖의 생산을 중시하고, 주민들은 직장을 이탈해 장사를 하는 등 불법적으로 비생산적 활동에 종사하는 등 부작용이 확산되고 있었다. 북한은 경제개혁 조치 이후에 빠르게 번져나가는 경제·사회적 부작용에 대처하기 위해서 2005년 말부터 시장통제에 나서고 있다.

²⁴² 북한은 “농토산물뿐 아니라 공업품도 사고팔게 되어 있는 개편된 종합시장이 지금 도처에 꾸러지고 있다”고 언급하였다. 『조선중앙통신』, 2003년 6월 10일.

<표 IV-13>에서처럼 2004년까지 북한 언론매체들의 시장관련 반응은 대체로 긍정적이었으나 이후 다시 사회주의 계획경제의 원칙을 보다 강조하고 있다.²⁴³ 언론매체들의 보도 내용 변화는 곧 이어 시장에 대한 국가 방침의 변화로 나타나기 시작했다. 시장에 대한 제재의 일환으로 북한은 국가배급제의 복귀 방침을 선언했다. 북한이 시장을 공식적으로 사회주의 유통의 한 부분으로 인정한 이유 중 하나는 배급제의 유명무실화였기 때문이다.

표 IV-13 북한의 시장 통제

일자(년.월)	출처	통제 내용
2005년 10월	조선일보	국가배급제 복귀
2006년 12월	데일리NK	만 17세 이상 성인 남자 장마당 장사 금지
2007년 10월	좋은벗들	49세 이하 여성 장마당 장사 금지
2007년 12월	브루킹스연구소	판매가격(시장가격, 국정가격의 '이중가격' 철폐) 통제
2008년 11월	좋은벗들	10일장으로 전환(내각지시문), 종합시장 폐지
2008년 12월	열린북한통신	시범으로 중국산제품 판매 및 구입 중단

북한은 2006년부터 시장 경제활동에 대한 세부적인 제재를 가하고 있다. '배급 700g 이상의 대상자는 장마당에서 장사를 금지한다'는 지시를 하달해 만 17세 이상 성인 남자의 장사를 금지하였다. 2007년 말에는 시장에서 장사하는 여성들에 대한 나이 제한을 두어 49세 이하 여성들에 대한 장사 금지 조치를 내렸다. '이중가격'을 철폐한다는 소문이 나돌고 있어 시장에서도 국정가격으로 거래를 해야 할 것이라고 한다.²⁴⁴

²⁴³- 양운철, “분권화의 관점에서 본 북한의 시장 현황과 전망,” 『세종정책연구』, 제5권 1호 (2009), p. 11.

시장에 대한 통제는 판매품목에도 적용되고 있는 것 같다. 데일리 NK 보도에 따르면 2007년 11월 혜산에서는 의약품, 회령에서는 VCR, 술, 외화, 약품 등의 판매가 제한되었고, 평양에서는 상품의 양을 제한한다는 포고가 있었다고 한다. 12월에는 공산품을 국영상점에서만 판매할 수 있다는 방침이 정해져 시장에서의 공산품 판매가 금지되었다.

2008년 11월에는 종합시장폐지 방침이 발표되어, 북한의 시장체제는 이전 농민시장으로 전환하도록 하였다. 매일 열리던 시장을 한 달에 3번만 여는 10일장으로 실시하라는 내각지시문을 하달하였다. 북한의 시장통제정책은 국영수매상점에도 영향을 미쳐 상업국의 허가를 받은 개인이 국영수매상점을 인수·운영하도록 허용한 것을 모두 국가가 하도록 바꾸었다. 또한 평양을 시범으로 중국산 제품의 구입 및 판매를 중단하고, 신의주를 경유하지 않고 중국산 제품을 평양으로 바로 운송, 배급하라는 방침도 내렸다. 시장 거래의 대부분을 차지하는 중국산 제품의 거래를 중앙에서 통제함으로써 시장의 확산에 따르는 부작용을 줄여보자는 의도로 보인다.

시장통제에 대한 각종 방침에도 불구하고 주민들의 대다수는 방침을 지키지 않거나, 심지어 시장 관리원에게 뇌물을 주면서 장사를 하고 있다. 방침을 집행해야 하는 각 지역 간부들조차 시장통제 방침의 현실성에 대해 의문을 제기하고 있다. 그럼에도 불구하고 북한에서는 경제개혁의 부작용을 시정하기 위해 시장통제에 나서고 있다. 북한에서 시장의 확산, 시장화는 정치에 종속되어 있기 때문에 후퇴하지는 않더라도 매우 더디게 진행되고 있다.

244. 2007년 12월 북한을 방문한 게오르기 톨로라이(브루킹스연구소 객원연구원)는 북측 지도자급으로부터 '이중가격'을 철폐할 계획이라는 정보를 들었다고 밝혔다.

I
II
III
IV
V
VI

다. 시장화의 범위와 한계

일반적으로 북한에서는 2002년 7.1조치 및 이후 추가적인 경제개혁을 통해 일부 영역에서는 상당한 정도로 시장화가 진행되고 있는 것으로 파악되고 있다. 북한 당국은 시장을 사회주의 상업유통의 한 영역으로 인정하면서 다양한 시장의 등장과 기존 시장의 합법화를 허용하였다. 종합시장의 도입과 이를 통해 확산되고 있는 주민들과 기업들의 시장 참여 확대를 통한 상거래의 증대는 시장화의 진전을 가능할 수 있는 하나의 척도라 할 수 있다.

북한은 종합시장 개설, 사회주의물자교류시장 및 수입생산재 유통시장 등을 설립해 시장을 통한 소비재, 원자재, 생산재 등의 거래를 활성화하고자 하였다. 기존 농민시장을 확대·개편한 종합시장에서는 일부 제한품목을 제외한 모든 상품의 거래가 가능하다. 사회주의물자교류시장에서는 기업 간 원자재 등의 직거래가 이루어지고 있다. 수입 원자재 및 제품들을 기관·기업소에 도소매할 목적으로 북·중 공동으로 설립(2004년 12월 사업 시작, 2005년 6월 개장)한 수입생산재 유통시장인 보통강공동교류시장(조·중평양건축장식재료시장, 보통강수입물자교류시장)도 등장하였다.

이와 같이 북한에서는 개혁 이후 최소한 상품의 거래(상업유통) 측면에서 상당한 정도로 시장화가 진행되어 왔다. 그러나 상품시장에서도 상품의 공급이 제한되어 있기 때문에 유통측면에서의 시장화 확산은 더디게 진행되고 있는 것으로 파악된다. 장사꾼만 있을 뿐 시장경제의 한 축을 담당할 판매를 목적으로 한 생산은 매우 빈약한 수준이기 때문이다. 개인의 서비스업(가라오케, 당구장 등) 진출은 다소간 활기를 띠고 있으나, 중국 제품에 밀려 개인수공업자의 시장을 겨냥

한 생산 활동은 오히려 위축되고 있다는 주장도 제기되고 있는 실정이다.

한편, 상품시장 이외의 영역인 화폐·금융시장 및 노동시장 같은 곳에서의 시장화는 매우 더디게 진행되거나 또는 거의 이루어지지 않고 있을 정도로 미미한 것으로 판단된다. 이들 영역에서는 시장 메커니즘이 경제개혁 이후에도 매우 제한적으로만 작동하고 있을 뿐이다. 상거래 확산에 따른 시장화의 진전으로 일부 대부업(개인불법 사금융)이 성행하고 있다고 알려지고 있을 뿐, 적정 이자율 아래 개인과 기업의 자금 예치 및 대출이 이루어지는 화폐·금융시장 및 이를 담당할 상업은행은 아직 나타나지 않았다. 임금의 차등 지급 등이 이루어지고 있으나 기본적으로 기업에 대한 노동력 배치(노동력 수급)는 시장기구와는 무관하게 국가가 결정함으로써 노동시장도 존재하지 않는다.

따라서 북한에서 7.1조치 및 추가적인 경제개혁에 의해 진행되고 있는 시장화는 다양한 시장의 등장과 여기에 참여하는 경제주체 간 상품 유통(상거래) 확대에서 나타나는 현상이 대부분이라고 할 수 있다. 상품의 거래는 활발(시장의 활성화)하게 이루어지고 있으나, 이것을 경제 전반에서 시장경제가 활성화되고 있는 것으로 묶어서 생각하는 것은 곤란하다.

사회주의 국가에서 시장화는 체제전환 과정에서 국영기업의 영향력이 줄어들고 시장의 기능이 작동하는 현상이라 할 수 있다. 그렇지만 북한이 추진한 사회주의 경제관리 개선(경제개혁)의 주목적은 계획경제의 정상화이다. 북한은 경제개혁을 통해 시장경제를 일부 수용해 산업 생산성 향상과 재정의 건전화 등을 시도하였다. 개혁 추진과정에서 북한이 상품시장에서 제한적으로 시장화의 확대를 용인하는

I
II
III
IV
V
VI

것은 계획경제의 근간을 무너뜨리지 않으면서도 계획경제 유지 및 정상화에 필요한 재정수입 확보가 가능하다고 판단했기 때문인 것으로 보인다. 북한은 생산성 향상을 위한 여러 가지 조치들을 도입했으나, 실제로 이런 기업개혁의 시도는 계획경제의 틀 속에서만 진행되었다.

7.1조치 이후 북한은 각종 새로운 세제를 도입하고 시장경제 영역에서 다양한 명목으로 조세를 징수해 왔다. 종합시장의 장세와 거래세, 각종 국가납부금(유희건물의 임대를 통해 신설된 소매상점의 국가납부금, 기업의 계획 외 생산과 유통에 대한 국가납부금, 기관 소속 무역회사의 대외무역, 시장판매, 주유소 운영 등의 국가납부금), 부동산 사용료 등을 새롭게 부과하였다. 새로운 세제들은 대체로 거래 활성화와 연계된 것으로 이들 재원은 공공부문과 국영부문의 유지에 사용되었다.

북한경제의 시장화는 경제개혁 이후에도 상업유통과 같이 제한된 영역에서만 진행되었다. 북한 당국은 시장거래 확산에 따른 부작용이 심각하다는 판단이 서면 언제라도 상업유통을 제한, 통제하는 조치를 통해 시장화 확산을 억제할 수 있다. 이미 2006년과 2007년에 시장화에 역행하는 조치를 발효한 바 있다. 종합시장 참여자(장사꾼)에 대한 나이 제한, 수익을 내는 개인 또는 기업에 경영 위탁한 국영상점의 환원 등이 대표적인 사례이다. 이를 통해 북한은 계획경제부문이 안정화되면 언제라도 시장지향적 개혁을 중단할 수도 있음을 보여준다고 할 수 있다.

경제개혁 이후 북한경제는 상당한 수준에서 시장경제의 영역에서 제공되는 잉여에 의존하면서도, 사회주의 체제전환국가에서 취해진 국영기업의 민영화와 같은 조치는 전혀 보이지 않고 있다. 북한은 생

산성 향상과 생산 증대에 필수적이라 할지라도 체제 위협적인 기업개혁은 철저히 외면하였다. 서비스 업종에 개인과 기업이 일부 진출하는 상황일 뿐, 개인이 설립한 생산기업은 거의 존재하지 않는다.

시장경제에 참여하는 기업의 경우에도 생산 활동의 대부분은 국가의 계획과 통제에 의해 이루어지고 있다. 기업의 생산 활동을 장려하기 위한 인센티브는 제공하지 못한 채 일부 계획 밖의 생산 및 판매 활동을 허용하고 있으나 미미한 수준이다. 경제개혁 이후에도 북한에서는 시장의 수요에 부응하는 민간기업의 출현이 없기 때문에 상품의 생산측면에서 시장경제, 시장화는 매우 초보적인 수준에 머물렀다.

어쨌든 북한 당국의 의도와 무관하게 7.1조치 이후 주민 생활의 ‘시장화’는 꾸준히 확대되고 있는 것으로 분석된다. 7.1조치로 음성적인 시장 기능이 일부 양성화된 이래 북한 경제의 시장의존 심화는 되돌리기 힘든 큰 흐름이 된 셈이다. 지난 6년간 북한 사회에서 가장 큰 변화는 주민들의 의식이 시장 친화적으로 바뀐 것이다. 북한 주민들이 과거 평균주의적 사고, 국가 의존적 사고에서 벗어나 ‘스스로 먹고 살아야 한다’, ‘일한 만큼 벌 수 있다’로 인식으로 전환한 것이다. 이런 맥락에서 북한에서 시장과 계획이 공존하는 경제시스템이 정착됐다는 평가까지 나오고 있다. 북한 주민들이 국가에서 지정한 명목상 일 자리에서 이탈해 장사에 뛰어드는 사례가 급속히 늘고 있는 것은 물론 무역업을 중심으로 한 ‘권력형 자본가’가 출현하고, 대남 공작기구나 군부까지 외화벌이에 뛰어들고 있는 현상은 더욱 심화되고 있다. 심지어 주민들은 물가 동향을 비롯한 생활정보에 민감하게 반응하고, 이를 생계에 적극 활용하고 있다. 시장 뿐 아니라 생산현장에서도 당이나 정부의 입김이 상대적으로 약해지는 한편 전문기술자나 경영인의 활동영역이 점차 넓어지고, 공장장이 실무능력을 인정받은

I
II
III
IV
V
VI

젊은 세대로 교체되는 등의 변화가 일고 있는 점 등은 주목해야 할 대목이다.

7. 평가

가. 1998년 vs. 2008년

1998년 김정일 시대의 공식적인 출범 이후 북한은 강성대국 건설을 위해 경제정책의 기본 방향으로 선군시대 경제건설노선을 앞세워 왔다. 그리고 이런 목표를 실현하기 위해 인민경제의 개진·현대화를 적극 추진할 것을 요구하였고, 사회주의 경제관리를 개선하고자 하였다. 이 기간 북한은 국제사회의 대북제재 강화로 매우 불리한 대외여건에 놓여 있었다.

북한의 지하자원 생산량은 석탄과 철광석 등을 중심으로 선행부문에서는 상당한 증산이 이루어졌다. 석탄의 경우 1998년 1,860만 톤에서 2008년에는 2,506만 톤 수준으로 늘어났고, 철광석은 1998년 289만 톤에서 2008년 531.6만 톤으로 크게 증가하였다. 혁명적 경제정책을 추진한 1990년대 말부터 선행부문의 자원 생산량은 지속적으로 늘어나, 여타 산업 회복에 어느 정도 기여할 수 있는 바탕을 제공한 것이다. 이 기간 북한은 채취광업부문에서 많은 광산을 개진·확장하고, 생산 정상화에 힘써왔다. 동시에 지하자원 개발을 위해 중국을 비롯한 외국기업의 대북 자원개발 투자 유치에도 적극 나섰다. 2000년대 들어와서 중국의 대북 자원개발에 대한 투자는 지속적으로 증가하였고, EU국가들도 북한 자원개발에 관심을 두고 간접투자 형식으로 북한과 사업을 진행 중이다. 한국도 광업진흥공사와 민간 기

업이 북한 자원개발에 참여하고 있다.

그럼에도 불구하고 북한이 보유한 풍부한 광물자원 중에서 석탄, 철광석을 제외하고는 생산량이 감소하거나 정체하였다. 금, 은과 같은 귀금속의 생산은 줄어들었고, 비철금속의 경우에도 생산량은 회복되지 않았다. 즉, 4대 선행부문과 직접 연관된 채취산업에서만 생산량의 증가가 일어났을 뿐 전반적인 광업 생산량은 답보 상태를 벗어나지 못한 것이다.

북한의 산업 생산에서 가장 큰 성과는 에너지의 국내 생산이 증가했다는 점이다. 석탄의 증산, 발전소 설비의 개보수, 중소규모 수력발전소의 건설 등을 통해 전력 생산은 1998년에 비해 크게 증가하였다. 1998년 170억kWh에서 2008년에는 255억kWh로 늘어났다. 그렇지만 원유, 코크스 등 기간산업에 필요한 연료 수입은 여전히 최저 수준에서 벗어나지 못하고 있는 실정이다.

북한은 김정일 시대에 들어와서, 특히 2000년대에 4대 선행부문을 포함한 중공업 부문에 국가 투자의 상당부분을 할당하고, 생산의 잠재력을 발휘시키면서 물질 기술적 토대를 강화했다고 주장하고 있다. 즉, 인민경제의 개진·현대화에 많은 성과가 있었다고 선전해 왔다. 그러나 북한이 인민경제의 개진·현대화를 위해 도입한 방법은 우리식의 비효율적인 생산방법이 대부분이었다.

북한의 공업생산에 관한 구체적인 통계가 발표되지 않아, 그 성과를 제대로 판단할 수가 없다. 그나마 북한이 일부 수치를 인용하면서 성과를 발표하고 있는 부문은 경공업에 관련된 실적 정도이다. 북한이 4대 선행부문의 정상화를 통해 관련 중공업 부문의 발전을 도모해 왔지만 그 성과는 여의치 않음을 짐작할 수 있다. 비록 완충기의 실패를 교훈삼아 북한이 중공업 우선으로 경제정책 방향을 선회하였지만,

I
II
III
IV
V
VI

생산 회복과 정상화를 이루기에는 근본적인 한계가 내재하고 있었다.

2000년대 들어와 북한이 체제 안정 및 결속을 위해 ‘선군’을 강조하면서 자원 배분의 왜곡은 심화되었다. 선행부문과 여타 산업부문이 언제라도 국방력 강화에 필요한 생산요소와 군수품을 생산하기 위해 동원되는 체제 하에서 자원은 비효율적으로 배분될 수밖에 없다.²⁴⁵ 군수와 민수가 혼재된 북한의 중공업 부문에서 군수생산의 증대는 민수생산의 희생을 강요하는 것이다. 북한에서는 선군시대 경제건설 노선에 따라 국방공업에 최우선적으로 생산요소를 보장해야 했기 때문에 경제발전과는 동떨어진 군수부문으로 자원이 더욱 쏠리게 되었다. 김정일 시대의 전반적인 저성장은 군수산업을 강조한 ‘선군’ 노선에 큰 책임이 있다.

또한 북한이 사회주의 경제건설 목표를 달성하기 위해 내세운 인민경제의 기술적 개진, 현대화 및 정보화는 처음부터 실현 가능성이 낮은 구호에 불과하였다. 북한은 경제건설의 핵심인 공업부문의 발전을 위해 최신 설비와 기술로 이 부문을 개진·현대화하는 대신 현실적인 어려움 때문에 북한 실정에 맞는 방법을 강구하였다. 이 방법은 ‘우리식’ 자체 기술로 낡은 생산설비와 공정을 보수·정비하는 수준에 머물렀고, 이런 보수·정비조차도 자금 부족 때문에 가장 긴요한 공장과 기업소를 대상으로 우선 실시할 수밖에 없었다.

북한실정에 맞는 개진·현대화는 외부세계로부터의 투자유치와 기술도입이 차단된 개진·현대화이다. 북한은 해마다 주요 공장과 기업소의 공장과 설비를 자체의 자금과 기술로 개진·현대화했다고 자랑해왔다. 그렇지만 이런 개진·현대화가 얼마나 북한 산업의 생산성 향상

²⁴⁵ 임수호, 『계획과 시장의 공존』 (서울: 삼성경제연구소, 2008), pp. 47~49.

과 증산에 기여했는지 매우 의문스럽다. 김정일 시대에 북한의 일부 생산설비가 보수되고 공정이 국내 기술로 현대화되었다고 북한 산업이 정상화되는 것은 아니다.

1998년부터 2008년까지 북한의 공업 생산량은 제철·제강에 있어 조강 생산량이 94.5만 톤에서 127.9만 톤으로 증가한 정도에 불과하다. 이것도 철광석의 증산에 비쳐 본다면 매우 낮은 증산에 머문 정도로 평가할 정도이다. 국내 조강 생산능력이 뒷받침되지 않아 증산된 철광석은 내수보다는 수출에 의존하는 구조가 된 것이다. 1998년과 비교할 때 2008년 자동차 생산은 소폭 감소했다. 화학비료 생산량은 39.2만 톤에서 47.9만 톤으로 다소 늘어났다. 다만, 시멘트 산업은 생산량이 315만 톤에서 641.5만 톤으로 두 배 이상 늘어났다.

한편, 경공업부문에서는 일부 진전이 있는 것으로 보인다. 북한은 기초식품, 일용품, 화장품, 방직 등 여러 부문의 생산 공정을 보강, 현대화해 대중 소비품을 자체적으로 생산·제공하는 경공업 구조개선을 도모하였다. 북한이 2003년 경공업 부문의 성장률이 2.3%라고 자랑하고, 2005년에는 기초식품생산량이 2000년 대비 50% 늘어났다고 발표하였다.

7.1조치 이후 공업부문에서는 공장·기업소의 자율성 확대 등 기업 개혁이 진행되었다. 기업개혁은 경공업부문의 성장을 다소나마 추동하였을 것으로 보인다. 이들 부문에 적용된 사회주의 경제관리 개선으로 공장과 기업소는 자체적인 노력을 통해 어느 정도 증산이 가능했을 것이다.

북한의 경공업부문에 대한 성과 주장은 2006년 이후부터는 약화되고 있다. 북한의 경공업 부문에 대한 선전이 줄어든 것은 성과 부진을 반영한 것으로 해석할 수 있다. 2006년부터 북한의 경제여건은 다시

I
II
III
IV
V
VI

악화되기 시작하였다. 대외환경은 미사일 발사, 핵실험 등으로 최악의 상황에 놓여 있었고, 대내환경은 시장화의 급속한 확산에 따른 부작용에 대한 우려로 시장통제를 내리는 등 개혁 의지가 후퇴하고 있었다. 이런 대내외 환경은 경공업 부문의 기업경영 및 공장가동 환경을 악화시켰을 것이다. 그리고 기업개혁에 동참함으로써 얻게 되는 기대 보상이 약화됨으로써 경공업 부문의 성과도 개혁 초기에 비해서는 떨어진 것으로 유추해볼 수 있다. 실제로 북한의 화학섬유 생산량은 1998년 3.5만 톤에서 2008년 3만 톤으로 다소 감소하였다.

농업부문에서는 상당한 진전이 있는 것으로 나타났다. 1998년 북한의 곡물생산량은 388.6만 톤이었으나 2008년에는 430.6만 톤을 기록하였다. 북한의 곡물생산 증산에는 토지정리사업, 물길 공사, 언제와 저수지 건설 등 농업기반시설의 복구와 완공이 상당한 역할을 한 것으로 보인다. 동시에 7.1조치 이후 영농의욕 증대, 토지이용률 제고, 새로운 종자 도입 등으로 생산성이 향상되었기 때문이다.

그러나 북한의 농업부문은 여전히 매우 취약한 구조에서 벗어나지 못하고 있다. 곡물생산은 지난 10년 성장추세에 놓여 있으나, 기후여건과 자연재해 등에 매우 취약해 생산의 기복이 심한 불안정성을 보이고 있다. 이 기간 한국이 북한에 제공한 비료를 감안한다면 농업 증산을 위해 북한이 기울인 노력은 상당 부분 평가가 유보될 수도 있다. 북한의 곡물 국내 생산은 최악의 상황에서는 벗어났지만 아직도 북한 주민의 최저 수요에도 못 미치는 정도에 머물고 있다.

김정일 시대에 가장 두드러진 성과는 대외무역부문에서 찾을 수 있다. 1998년 14.4억 달러에 불과했던 교역규모(남북교역 제외)는 2008년에는 38.2억 달러 수준으로 급신장 했다. 이 기간 수입은 8.8억 달러에서 26.9억 달러로 약 3배 정도 늘어났으나, 수출은 5.6억 달러

에서 11.3억 달러로 2배 정도만 늘어났다. 이러한 수입의 높은 증가는 무역수지 적자 확대의 요인이 되었으나, 다른 한편 북한 경제의 저성장에 있어 가장 큰 역할을 한 것이다.

대외무역의 규모 확장과 달리 교역의 내용은 오히려 후진적으로 후퇴하였다. 수입구조에서는 과거와 크게 달라진 점이 없으나, 수출구조는 광물성생산품의 비중이 급격히 신장해 1차 상품 위주의 후진적 구조가 강화된 것으로 나타났다. 1998년과 2008년을 비교해 보면, 광물성생산품의 수출은 7.6%에서 41.3%로 급격히 증가한 반면, 섬유제품의 수출은 26.5%에서 10.6%로 크게 줄어들었다.

더구나 이 기간 북한의 무역은 중국에 거의 전적으로 의존하는 구조로 심화되었다. 1998년 북한 최대 교역상대국인 중국은 일본에 근소한 차이로 1위 자리를 고수하였다. 그러나 2008년에는 중국의 비중이 73%를 차지할 정도로 북한 무역은 거의 중국이 독주하는 형태로 고착화되었다. 중국 이외의 국가들이 북한 무역에서 차지하는 비중은 거의 명맥만 유지하는 정도로 감소한 것이다.

김정일 시대에 들어와서 북한에서는 일부 영역에서 상당한 정도로 시장화가 진행된 것으로 평가할 수 있다. 경제개혁 이전까지는 주민들은 자구책의 일환으로 농민시장을 중심으로 거래가 확산되었지만, 7.1조치 이후에는 북한 당국이 공식적으로 종합시장을 허용함으로써 시장화는 폭발적으로 확산되었다. 사회주의 경제관리 개선과 맞물린 시장의 확산은 북한경제의 변화를 선도하는 촉매제가 되었다.

7.1조치와 이후 각 부문에 걸친 개혁조치는 북한경제에 긍정적, 부정적인 영향을 동시에 가져왔다. 7.1조치 이후 주민에 대한 국가의 배려는 줄어들고, 노동자와 농민에 대한 책임은 대부분 소속 기관, 기업소에 전가되었다. 인센티브 확대 및 성과에 따른 분배가 적용되

I
II
III
IV
V
VI

고, 보수 지급에서 공장·기업소의 자율성이 허용되면서 일부 노동자들은 더 높은 소득을 올릴 수 있게 되었다. 그리고 시장이 확산됨에 따라 시장에 적극 참여할 수 있는 자도 더 많은 수입을 확보할 수 있게 되었다.

그렇지만 경제개혁 이후 추가적인 소득 창출이 가능한 개인과 기업은 매우 제한되어 있었다. 그 결과 북한 사회에서도 공장·기업소 및 개인 사이에 빈부격차가 심해지고 있다. 경제개혁과 시장화는 인플레이션을 유발해 주민들의 실질소득을 악화시켰다. 또한 계획경제부문의 물자를 불법 또는 편법으로 계획영역 밖으로 더 많이 유출시키는 계기를 제공하였다. 이런 부작용을 수반한 시장화의 진전은 북한 당국이 의도한 경제개혁을 통한 세수 증대를 이끌어 낼 수 없었다. 북한 경제는 계획경제가 주도적인 위치에서 일부 상업·유통부문에서 시장경제가 확산되었기 때문이다.

북한경제의 시장화는 경제개혁 이후에도 상업유통과 같은 제한된 영역에서만 진행되었다. 이마저도 북한 당국은 시장거래 확산에 따르는 부작용이 심각하다는 판단이 서면 시장화 확산을 억제해 왔다. 2006년부터 북한 당국은 시장에 대한 각종 통제조치를 내리면서 시장화에 역행하는 모습을 보이고 있다.

김정일 시대에는 지난 시기에 비해 시장화 경향이 확산되었음은 분명하다. 그러나 북한은 체제에 위협적인 개혁을 외면함으로써 시장화 수준은 사업·유통과 같은 제한된 영역에서만 가능하였다. 경제개혁 이후에도 북한에서는 시장의 수요에 부응하는 생산기업의 출현이 없기 때문에 생산측면에서의 시장화는 거의 일어날 수 없었다.

북한경제는 1998년 이후 성장 추세를 보여 왔다. 강성대국 건설을 목표로 북한이 추진해 온 인민경제의 개진·현대화와 사회주의 경제관

리의 개선이 어느 정도 효과를 발휘했는지 가늠하기는 쉽지 않다. 전반적으로 북한경제는 선행부문 정상화를 앞세우며 내부자원을 동원한 결과 북한이 주장하고 있는 것처럼 일부 산업부문에서는 생산 증대가 일어난 것으로 보인다. 또한 이 시기 수입이 중심이 된 대외무역의 팽창은 국민소득의 증가에 기여한 것으로 추정할 수 있다.

그러나 김정일 시대 북한의 경제성장률은 대체로 저성장에 머물러왔고, 국제사회의 대북제제가 강화된 2006년과 2007년에는 다시 마이너스 성장을 보였다. 이렇게 북한의 경제성장률이 마이너스로 반전된 것은 김정일 시대의 저성장조차 본격적인 산업의 회복에 기인하지 않았음을 반영하는 것이라 할 수 있다. 북한의 명목 GNI는 1998년 126억 달러에서 2008년 248억 달러로 약 2배 정도 신장했다. 같은 기간 1인당 GNI는 573달러에서 1,085달러로 늘어났다.

나. 남한과의 비교

남북한 경제를 직접 비교하는 것은 별다른 의미가 없는 것 같다. 워낙 경제규모에서 큰 차이가 나고, 경제구조가 매우 상이하기 때문이다. 북한 경제력을 평가하기 위해 도입한 지표들 중에서 지하자원은 북한이 매장량에서 절대적인 우위에 있다. 시장화 정도에 있어서는 북한은 이제 막 시장이 제한된 분야에서 태동하고 있다면, 남한은 IMF 사태를 경험하면서 글로벌 경제의 주요국의 하나로 자리매김하고 있다.

그럼에도 불구하고 비교 가능한 일부 부문, 특히 공업생산력 등에 있어 김정일 시대의 초기와 현재를 남한의 그것과 비교해볼 수 있을 것이다. 북한이 선행부문의 하나로서 생산을 독려해 온 철강의 경우,

I
II
III
IV
V
VI

남한은 생산량이 1998년 3,989.6만 톤(북한 94.5만 톤)에서 2008년 5,332.2만 톤(북한 127.9만 톤)으로 증가하였다. 남한의 철강 생산량은 1998년, 2008년 모두 북한 생산량의 약 42배 수준이다. 이 기간 남한의 자동차 생산량은 195.4만 대(북한 0.6만 대)에서 382.7만 대(북한 0.5만 대)로 늘어났다. 남한의 자동차 생산량은 북한의 수백 배 수준이다. 해외 현지 법인을 통해 생산되는 한국산 브랜드 자동차를 합친다면 남북한 자동차 생산량의 차이는 비교를 할 수 없을 정도이다.

남북한 무역규모에서의 격차도 지난 시기 계속 벌어져 왔다. 다만 2008년에는 글로벌 경제위기가 전 세계를 강타하면서 남북한 무역규모의 격차가 다소 약화되었다. 남한의 교역규모는 <표 IV-14>에서 보는 것처럼 1998년 북한의 156.7배(수출 236.3배, 수입 106.0배)에서 2008년에는 224.4배(수출 373.5배, 수입 161.8배)로 더욱 커졌다.

표 IV-14 남북한 교역규모

(억 달러)

	교역규모			수출			수입		
	1998	2007	2008	1998	2007	2008	1998	2007	2008
북한(A)	14.4	29.4	38.2	5.6	9.2	11.3	8.8	20.2	26.9
남한(B)	2,255.9	7,283.3	8,572.8	1,323.1	3,714.9	4,220.1	932.8	3,568.5	4,352.7
B/A(배)	156.7	247.7	224.4	236.3	403.8	373.5	106.0	176.7	161.8

* 출처: 한국은행.

이런 공업생산력과 대외무역의 격차를 반영해 남북한의 국민소득 격차도 계속 확대되어 왔다. <표 IV-15>에서 보는 것처럼 남한의 명목 GNI는 1998년 북한의 27.1배에서 2008년에는 37.7배로 늘어났다. 그나마 2007년에 비해 2008년도의 격차가 줄어든 것은 세계경제

위기 상황에서 세계경제에 노출이 덜한 북한이 상대적으로 반사이익을 향유할 수 있어 그 격차가 다소 줄어들었다. 같은 기간 남한의 1인당 GNI도 북한의 12.9배에서 18.1배로 확대되었다.

● 표 IV-15 남북한의 국민소득

	명목 GNI (10억원)			1인당 GNI (만원)		
	1998	2007	2008	1998	2007	2008
북한(A)	17,597	24,827	27,347	80.0	107.0	117.4
남한(B)	476,245	976,814	1,030,636	1,029.0	2,015.9	2,120.4
B/A(배)	27.1	39.3	37.7	12.9	18.9	18.1

* 출처: 한국은행.

강성대국 건설을 목표로 북한은 지난 10년 동안 경제 정상화를 위해 노력해 왔다. 그 결과 1990년대의 지속적인 경제후퇴에서 벗어나 2000년대에 와서 전반적으로 경제의 외형이 확장되었다. 그렇지만 북한 경제의 외형 확장은 저성장을 통해 달성되었기 때문에 산업생산, 대외무역규모, 경제규모 등의 측면에서 남한과의 격차는 더욱 확대되었다.

다. 종합 평가

북한경제는 전반적으로 외형은 1998년에 비해 어느 정도 확장되었으나 경제 구조의 질적인 측면에서는 불균형이 심화된 것으로 평가할 수밖에 없다. 국민소득의 경우 명목 GNI와 1인당 GNI는 1998년 대비 2008년에 약 2배 정도 증가했다. 그러나 남북한 국민소득의 격차는 지속적으로 확대되어 왔다. 이런 점을 감안한다면, 비록 경제규모

I
II
III
IV
V
VI

의 외형은 확장되었으나 저성장과 마이너스 성장이 반복됨으로써 상대적으로 경제규모는 오히려 위축되었다고 평가해야 할 것이다. 전문가 집단은 <표 IV-16>에서처럼, 경제력 평가항목 중에서 국민소득 분야를 가장 취약한 것으로 진단하고 있다.

표 IV-16 한국전문가 집단의 북한 경제력 평가 결과

항목	평가			
	+1	0	-1	종합
자연자원	40	43	17	+1
산업생산력	0	11	89	-1
대외무역	0	12	88	-1
시장화 정도	3	25	72	-1
국민소득	1	6	93	-1

산업생산력과 관련해서도 전문가 집단의 견해는 북한의 열악함을 반영하고 있는 것으로 조사되었다. 북한의 산업생산력에 대해 어느 한 사람도 +1를 주지 않았다. 실제로 김정일 시대에 들어와서 북한의 산업생산력이 향상되었음을 보여주는 뚜렷한 정황이 전혀 포착되지 않았다. 북한은 일부 공장과 기업소가 개건·현대화되었다고 선전하고 있으나 산업 생산 전반이 회복되고 정상화되었다는 징후는 없다. 다만 전력, 석탄산업 등 에너지 부문에서는 증산이 이루어져 산업생산의 증가에 긍정적으로 작용한 것으로 보인다.

대외무역부문에 대한 전문가의 평가도 매우 비관적이다. 실제로 북한의 대외무역은 규모면에서는 상당한 정도로 확대되었다. 이런 대외무역의 팽창도 남한과 비교해 보면, 그 증가율이 낮아 상대적인 규모면에서 오히려 줄어든 것으로 나타났다. 이뿐만 아니라 무역구조의

질적인 면에서 북한의 대외무역은 매우 왜곡 성장했음을 알 수 있다. 수출구조는 광물생산품 위주로 후진성이 강화되었고, 교역 상대국 구조는 중국 의존 일변도로 악화되었다. 따라서 대외무역은 양적인 팽창에도 불구하고 오히려 퇴보했다는 평가가 적절할 것이다.

시장화 정도에 대한 전문가 집단의 평가는 국민소득, 산업생산력, 대외무역에 비해서는 부정적인 측면이 다소 약하게 나왔다. 북한경제의 시장화는 2002년 7.1조치 이후에는 과거와는 다른 양상을 보이면서 확대되어 왔다. 그렇지만 북한의 시장화는 상업·유통부문에 국한되어 진행되었고, 체제이행 또는 전환에 요구되는 생산부문에서 시장화와 소유제의 변화는 전혀 수반되지 않았다. 더구나 시장의 확산에 따르는 부작용을 우려한 북한 당국의 시장 통제 조치가 2006년부터 강화됨에 따라 시장화는 주춤한 상태이다.

북한의 경제력 평가항목 중에서 전문가 집단이 강점을 지녔다고 평가한 항목은 지하자원이 유일하다. 북한의 풍부한 지하자원 매장량을 감안한다면 이런 평가는 당연한 결과로 받아들일 수 있다. 그러나 지하자원의 잠재매장량이 중요한 것처럼 실제로 얼마나 생산하고 있는지도 중요하다. 북한은 2000년대 들어와서 지하자원 개발을 위해 외국과 협력에 나서고 있다. 그렇지만 일부 광물(석탄, 철광석)을 제외하고 광물 생산량은 오히려 감소하거나 정체하였다.

종합해 볼 때 북한의 경제력은 김정일 시대의 공식 출범 11년 동안 개선되지 않았다. 국민소득과 대외무역의 절대 규모는 팽창했으나 상대적으로 규모는 위축되었다. 질적인 측면에서도 국민소득과 관련해서 빈부격차는 확대되었고, 대외무역의 수출상품구조 및 교역상대국 구조는 악화되었다. 산업생산력은 일부 에너지 부문과 경공업 부문을 제외하고는 북한 공업에서 차지하는 비중이 큰 중공업 부문에서는

I
II
III
IV
V
VI

실질적인 회복이 일어나지 않았다. 이것은 '선군'에 기초한 국방공업 우선정책의 결과 자원배분의 왜곡이 심화된 결과를 반영하고 있다. 시장화에 있어서는 유통부문에 국한되었지만 다소간 진전된 것으로 평가가 가능하다. 풍부한 광물자원의 매장에도 불구하고 지하자원의 생산과 개발은 크게 진전되지 않았다.

V. 사회력 평가



국력을 평가하는 가운데 사회분야의 능력은 다소 애매한 성격을 갖고 있다. 왜냐하면 국력을 국가의 능력이라고 한다면 일반적으로 국가와 대척점에 있는 사회의 능력은 국력에 포함되는가 하는 논란이 가능하기 때문이다. 그러나 국력을 좁은 의미의 국가(혹은 정부)의 능력이 아니라 국가를 구성하는 총체적인 요인들의 결합이라고 한다면 사회적 능력은 국력의 한부분이 될 수 있다. 하지만 여전히 사회적 능력의 주체는 누구인가 곧, 국가인가 혹은 시민사회인가하는 문제는 남아있기 마련이다. 기본적으로 서구적 민주주의 즉, 자유민주주의를 완성한 나라의 경우는 국가부분 이외의 시민사회 부분이 사회적 능력의 주체가 되겠지만, 이 글에서 검토하고자 하는 북한과 같은 사회주의 국가의 경우는 다소 다르다. 왜냐하면 이러한 국가들은 국가와 분리된 시민사회가 부재하거나, 있다고 하더라도 국가에 대한 의존도가 대단히 높기 때문이다.

엄밀히 보면 국가는 사회 안에 존재하는 여러 행위주체들 중 하나이고, 사회의 능력은 국가를 포함한 모든 사회구성원의 능력을 합친 것이라고 할 수 있으나, 국가와 시민사회가 미분리되어 있는 경우에는 전자를 후자와 같은 뜻으로 흔히 사용하기도 한다. 그것은 바로 국가가 주도적으로 사회의 잠재적·현재적 능력을 만들고, 극대화시키는 행위주체인 경향이 있기 때문이다. 국가는 자신이 설정한 목표를 달성하기 위해 사회의 다른 구성원들-피지배집단을 때로는 강압하고 때로는 동의를 이끌어내면서 사회를 조직하거나 사회구성원을 동원하는 경우가 빈번하다. 이 과정이 성공적으로 진행될 경우 국가의 능력과 사회의 능력은 함께 배가될 수도 있다.²⁴⁶

²⁴⁶ 물론 권력집단의 리더십, 권력엘리트 간 응집력, 외교협상력 같은 국가 자체의 능력은 피지배집단과의 관계와는 별개로 형성·발전할 수 있으며, 능력 있는 국가

I
II
III
IV
V
VI

북한의 국가도 사회적 능력을 증대시키는데 주도적 역할을 하었다고 할 수 있다. 건국 이후 전쟁, 사회주의적 산업화를 경험하면서 북한의 국가부분은 다른 어떤 사회주의 국가 못지않게 강화되었으며, 이 과정에서 국가는 인민들에게 끊임없이 혁명과 건설의 목표를 제시하고 동원하면서 사회적 능력 향상을 유도하였다고 볼 수 있다. 북한의 국가가 사회적 능력을 증대시키는 과정은 다섯 가지 차원에서 이루어져왔다. 첫째, 사법(司法), 경찰 같은 강압적 국가기구를 정비·발전시키면서 주민의 일탈을 통제하는 것이고, 둘째, 학교, 언론, 문학예술 같은 이데올로기적 국가기구²⁴⁷를 활용해 지배이데올로기를 선전·교양하는 것이고, 이를 위해 국가는 다양한 대중운동과 조직생활을 강화해갔다. 셋째, 국가는 사상교양을 강화하는 한편 다양한 기술교육을 통해 국가와 사회의 유지·발전에 필요한 인력을 체계적으로 육성해왔다. 넷째, 사회복지제도를 활용해 인력의 생존과 건강을 도모하는 동시에 국가와 사회주의체제에 대한 충성심을 키워왔다. 다섯째, 노동자, 농민, 인텔리, 군인, 장년, 청년 등 다양한 직업·연령·계층으로 구성된 주민들의 분열을 막고, 단결을 강화시키기 위해 노력하여 왔다. 권력엘리트의 단결 못지않게 인민대중의 단결은 체제 안팎의 여러 난관 속에서도 당과 국가가 설정한 목표를 달성하기 위해 필수적인 요소이기 때문이다.

북한의 총체적 국력에서 사회적 능력이 차지하는 것은 하나의 부분

가 능력 없는 국가에 비해 사회의 능력을 좀 더 효과적으로 성장시킬 가능성이 높다고 볼 수 있다.

²⁴⁷ 알튀세르는 국가기구를 경찰, 군대 같은 억압적 국가기구와 학교, 교회, 언론, 대중매체 같은 이데올로기적 국가기구로 구분한다. 이데올로기적 국가기구는 피지배계급에게 지배계급의 이데올로기를 내면화시키는 기능을 한다. 한국산업사회학회 엮음. 『사회학』 (서울: 한울아카데미, 2004), p. 96.

이라고 할 수 있으나 경제난에서 비롯된 전반적인 위기가 체제전반에 영향을 미치면서, 최근에는 사회능력이 중요성이 더욱 중시되는 경향이다. 2000년대 들어서 『로동신문』, 『민주조선』, 『조선중앙TV』와 같은 관영매체에서 통일단결의 힘은 경제력, 군사력보다 더 강하다는 주장을 반복적으로 내보내고 있는 것이 하나의 증거라고 할 수 있다. 이러한 선전을 통하여 조선노동당은 사회능력을 국력의 ‘제1순위’로 까지 부각시키려 하고 있는 것 같다. 이는 사회능력과 다른 국력의 관계를 따져보면 충분히 이해되는 행위이다. 당과 대중의 통일단결은 경제력, 군사력 등의 발전에 비례해서 수준이 결정되는 ‘결과’인 동시에, 당이 경제력, 군사력 등 국력의 다른 요소를 육성하기 위해 인민대중을 쉽게 동원할 수 있는 ‘조건’이기 때문에 조선노동당은 기회 있을 때마다 통일단결을 강조하는 것이다.

이 글에서는 북한의 ‘사회능력’을 ‘사회의 지배집단인 당·국가가 자신이 설정한 목표달성을 위해 피지배집단인 인민대중과 관계에서 갖추려 하는 역량의 총체’로 정의하고, 이를 ‘강압능력’, ‘동의능력’, ‘인적자원능력’, ‘복지능력’, ‘주민단결력’으로 크게 나눠 현황을 알아보고 평가해볼 것이다. 강압능력은 국가가 인민대중의 일탈을 제어할 수 있는 능력을 가리키며, 동의능력은 국가가 인민대중의 자발적 충성심을 이끌어내는 능력을 가리킨다.

또한 사회능력을 평가하는 작업은 곧 북한의 정치적 안정성과 경제적 발전가능성을 평가하는 작업과 연관된다는 점을 미리 강조해두고자 한다. 당·국가에 대한 인민대중의 충성과 단결이 높아지고 일탈이 줄어드는 건 정치적 안정을 위해 필수적이며, 경제발전을 위해서는 잘 기능하는 사회복지제도와 풍부한 인적 자원, 주민 상호 간 단결 등이 뒷받침되어야 하기 때문이다.

I
II
III
IV
V
VI

한편 북한에 대한 현지 조사가 불가능한 상황에서 사회능력을 객관적으로 평가하기는 쉽지 않다. 일단 통일연구원에서는 국내전문가 100명을 대상으로 의견조사(Delphi)를 실시하였다(<표 V-1> 참조). 조사결과에 따르면 전문가들은 북한의 사회능력에 대하여 전반적으로 부정적인 견해를 갖고 있음을 알 수 있다. 사회능력을 나타내는 평가항목별로도 부정적인 견해가 많았는데 특히 복지능력(사회복지)에 대해서는 무려 77명이나 낮게 평가하였다. 그리고 강압능력(사회일탈)에 대해서도 9명을 제외하고는 대체로 낮은 점수를 주고 있는데 이는 북한에 일탈행위가 만연해 있고, 당·국가가 이를 제대로 통제하지 못하고 있다고 평가한 것이라고 할 수 있다. 교육과 인적 자원, 주민들의 사기, 충성심, 단결 등의 수준도 전반적으로 낮게 보고 있다. 그러나 상대적인 기준에서 본다면 항목별로 평가가 다소 다르다고 할 수 있다. 사회복지 능력에 대해서는 대다수가 부정적이었다고 보는 반면, 주민단결력이나 동의능력은 상대적으로 긍정적인 대답이 많았다고 할 수 있다.

●표 V-1 북한 사회능력에 대한 전문가들의 평가 (대상: 100명)

	항목	평가			
		+1	0	-1	종합
사회	사회일탈 (강압능력)	9	45	46	-1
	주민의 사기 및 충성심 (동의능력)	15	48	37	-1
	교육 및 인적 자원 (인적자원능력)	20	37	43	-1
	사회복지 (복지능력)	3	20	77	-1
	정부 및 주민 상호간 단결 (주민단결력)	18	50	32	0

복지능력에 대해 부정적인 견해가 압도적이었던 것은 경제난 이후 북한 복지체제가 작동하지 않는 것으로 인식하고 있기 때문이라고 할 수 있다. 1990년대 중반 이후 심화된 북한 경제난은 널리 알려진 사실이고, 이를 돕기 위한 남한의 지원 활동이 지속되면서 급식이나 의료의 열악함이 잘 알려졌기 때문이라고도 할 수 있다. 사회 일탈의 경우도 급식에서 교육 그리고 취업까지 국가가 책임지는 사회주의체제에서 국가의 능력이 저하되면 필연적으로 증가한다. 곧, 배급제와 같은 국가의 근본 책무의 저하는 일탈행위 증가 그리고 일탈행위를 제어할 수 있는 능력 저하와 항상 동시에 나타나고 할 수 있는데, 전문가들은 최근 북한의 현실이 그러하다고 보고 있는 것이다.²⁴⁸

하지만 동의능력(주민의 사기 및 충성심)이나 인적자원능력(교육 및 인적 자원), 그리고 주민단결력(정부 및 주민 상호간 단결)은 강압 능력이나 복지능력과 비교해서 상대적으로 긍정적인 평가가 높았다고 할 수 있다. 특히 동의능력이나 주민단결력이 일정한 정도 유지되고 있다는 평가는 여러 가지 문제에도 불구하고 민중부분에서 비롯되는 사회적 변혁은 쉽지 않을 것이라는 점을 시사하고 있다고 할 수 있다.

복지와 일탈은 외적으로 드러나는 사회적 현상이라고 할 수 있고, 단결과 동의는 가치 혹은 규범과 같은 문화영역이라고 할 수 있다. 따라서 북한 전문가들은 북한 사회의 현실적 능력은 떨어지고 있는 반면 규범 혹은 의식 수준의 통합능력은 어느 정도 유지되고 있다고

²⁴⁸ 더욱이 북한관련 전문가들이 주로 정보를 획득하고 있는 북한이탈주민들의 경우 일탈행위를 정당화하고, 이를 좀 더 확대해서 이야기하는 경향이 있다는 점도 이러한 응답결과와 연관이 있다고 할 수 있다.

I
II
III
IV
V
VI

보는 것으로 해석할 수 있다. 이러한 전문가들의 평가가 현실과 부합된다고 한다면, 사회체제가 갖고 있는 구조적인 문제가 실제 존재하더라도 체제의 위기로는 이어지지 못하는 상태라고 보아야 할 것이다.

그러나 사회의 현실적 문제를 의식이나 문화적 통합으로 해결하는 것은 일정한 한계가 있다. 다양한 일탈행위 등이 반복되면서 구조화되고, 국가가 책임지는 복원능력이 복원되지 못한다면 동의능력이나 단결력의 저하도 불가피하고, 이는 자칫하면 사회적 변혁의 길로 연결된다고 할 수 있다. 현재는 물리적 억압기구의 존재 및 작동과 같은 국가의 정치적 능력이 여전히 높고 단결력과 동의능력과 같은 사회통합능력은 상대적으로 높은 까닭에 사회적 문제가 드러나지 못하고 있을 뿐이라고 볼 수 있다는 것이다.

전문가들이 북한체제의 다른 능력들과 비교할 때 사회능력을 상대적으로 부정적이라고 평가하였다고 볼 수도 있다(<표 I-2 참조>). 그러나 이 경우 일반적으로 사회능력이 낮을수록 정치적 안정성과 경제적 발전가능성은 낮아지고, 반대로 사회능력이 높을수록 정치적 안정성과 경제적 발전가능성은 높아진다는 점에서 다소 문제가 있을 수 있다. 왜냐하면 최근 북한의 ‘정치적 안정성’²⁴⁹은 북한경제가 성장세를 유지하던 1970년대까지와 비교해서는 당연히 낮게 평가되지만, 1990년대 중반 ‘북한붕괴론’이 유행할 때와 비교해서는 매우 높다고 평가하고 있으며, 김정일체제의 안정성에 대해서는 국내외 많은 전문가들이 좋은 점수를 주고 있기 때문이다. 또한 북한의 생산능력

²⁴⁹ 이 글에서 ‘정치적 안정성’은 국가가 국민과의 관계 속에서 얼마나 안정적으로 통치행위를 하고 있는지를 가리키는 개념으로 사용할 것이다. 예를 들면 눈에 띄는 뚜렷한 저항행위가 관찰되지 않을 때 정치적 안정성이 높고, 반대로 잦은 시위와 집회 등이 발생하면 정치적 안정성이 낮다고 평가한다.

이 1990년대 후반 이후 점차 회복되고 있다는 점은 한국은행의 경제성장률 추정을(<표 V-2>) 비롯해 여러 국내의 통계들이 뒷받침해주고 있다.

●표 V-2 북한의 경제성장률 추정

(단위: %)

연도	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08
성장률	-3.7	-3.5	-6.0	-4.2	-2.1	-4.1	-3.6	-6.3	-1.1	6.2	1.3	3.7	1.2	1.8	2.2	3.8	-1.1	-2.3	3.7

* 출처: 한국은행, 『북한 GDP추정결과』 각 년도.

앞에서 이야기하였듯이 전문가들의 부정적인 평가가 모든 분야에 서 압도적이지 않았다는 점을 주목할 필요가 있다. 곧, 사회능력이 현재 북한의 정치나 경제능력을 저해할 정도는 아니라는 것이다. 특히 단결력이나 동의능력이 상대적으로 안정적이라는 것은 전체적인 체제의 안정에 기여할 수 있는 요소라고 할 수 있다.

그러나 사회능력에 대한 평가가 전반적으로 부정적이라는 점에는 유의할 필요가 있다. 경제력은 식량난이 상정하듯 문제가 많다는 것이 분명하지만, 여기에 더해 사회능력에도 문제가 나타나고 있다는 사실은 체제의 위기가 전체적으로 확대되고 심화되는 것이라고 볼 수도 있기 때문이다. 특히 일탈-강압능력과 복지능력의 저하는 경제력과 밀접하게 연결되어 있는 부분이라는 점에서 경제위기의 사회적 확산이라고 해석할 수 있다. 경제능력과 같이 현저하게 부정적인 것은 아니지만 현 단계의 사회능력도 점차 저하되고 있다는 점은 앞으로 북한체제의 변화를 전망하는 데 중요하게 고려해야 할 요소라고 할 수 있다.

I
II
III
IV
V
VI

1. 주민의 사기 및 충성심

가. 동의능력의 위기

어느 사회에서나 ‘강압’만으로 이루어지는 지배는 없다. 지배집단은 강압뿐 아니라 피지배집단의 자발적 ‘동의’를 이끌어내야만 비로소 자신이 주도적으로 만들어 온 정치·경제구조를 안정적으로 유지·발전시킬 수 있다. 지배집단은 강압에 의한 지배를 위해 상세한 법규와 사법·경찰기구를 갖추듯이, 동의에 의한 지배를 위해 설득력 있는 지배이데올로기와 이데올로기적 국가기구를 구축한다.²⁵⁰

김병로와 윤미숙은 이와 관련해 북한에 ‘자발적 사회통합 구조’가 존재한다고 주장한다. 북한 권력집단은 사회를 지탱하는 이념인 주체사상을 시대상황에 맞게 변형·발전시켜 왔으며, 집단주의 가치와 복지제도를 통합의 상징과 의식으로 충분히 활용하고, 교육·교양체계를 통해 체제이념과 경험적 현실을 연결시킴으로써 자발적 사회통합을 도모했다는 것이다.²⁵¹ 이러한 자발적 사회통합 구조는 북한경제에 그다지 심각한 문제가 없었던 1970년대까지는 그런대로 작동했다.

그러나 1980년대 경제침체와 경제후퇴는 앞에서 보았듯이 강압기구의 기능과 권위를 약화시켰을 뿐 아니라 자발적 사회통합 구조도 크게 흔들었다. 강압능력과 함께 동의능력에도 위기가 발생한 것이다. 간부들 속에서는 주체사상, 자력갱생과는 거리가 먼 패배주의가 퍼져나갔고, 부업경리와 시장 활성화로 인민들 속에서는 역시 집단주

²⁵⁰ 김진환, “북한 지배이데올로기의 형성과 내면화.” 『시련과 발돋움의 남북현대사』 (서울: 선인, 2009), p. 394.

²⁵¹ 김병로·윤미숙, “북한의 자발적 사회통합 구조와 위기관리 메커니즘.” 『통일문제 연구』 제27호 (서울: 민족통일연구원, 1997), p. 135.

의와 거리가 먼 개인이기주의가 빠르게 확산됐다.²⁵² 전반적 경제력 약화가 복지 축소로 이어졌음은 물론이고,²⁵³ 주민들의 이동성이 증가하면서 집단주의 교양의 기반이었던 조직생활도 이완됐다.

물론 전반적인 경제 부진 속에서도 당·국가에 대한 강한 믿음을 가지고 묵묵히 모범을 만들어내던 이들, 달리 말하면 일탈하지 않고 기존 규범과 규칙에 적극 동조하던 이들도 있었다. 1979년부터 주목 받기 시작한 ‘숨은 영웅’들이 그들이다.

김일성은 1979년 10월 7일 당 중앙위원회 정치위원회, 중앙인민위원회, 정무원 연합회의에서 식물학연구소 연구사 백설희 등 3명을 숨은 영웅으로 지칭하며 공개적으로 치하했다.²⁵⁴ 이들은 “그 어떤 명예나 보수도 바람도 없이 누가 보건 말건, 알아주건 말건 오직 당과 혁명, 조국과 인민을 위하여 자기의 모든 것을 다 바쳐 싸우는 참다운 공산주의적 인간들”로 평가받았고, 김정일은 당보를 비롯한 여러 출판보도 물들에 이들의 모범을 널리 선전하면서 ‘숨은 영웅들의 모범을 따라 배우는 운동’을 전당적, 전군중적 운동으로 벌여나가도록 했다.²⁵⁵

이 운동은 1980년 10월 6차 당 대회를 통해 “당의 긍정감화교양방침을 구현한 대중적사상개조운동”이라는 위상을 부여받았고,²⁵⁶ 이

252. 김진환, “북한의 체제위기와 대응전략: 개혁과 선군의 병행,” (동국대학교 사회학과 박사학위논문, 2008), pp. 49~56; 이교덕 외, 『새터민의 증언으로 본 북한의 변화』 (서울: 통일연구원, 2006), pp. 94~96.

253. 이철수, 『북한사회복지: 반복지의 북한』 (서울: 청목출판사, 2003), pp. 165~256.

254. 유작춘, 『정통과 계승: 김정일비서의 사상이론적 평전』 (서울: 현대사, 1999), pp. 299~293.

255. 김정일, “당사업을 개선하며 경제사업을 밀고가는데서 제기되는 당면한 몇가지 문제에 대하여(1979),” 『김정일선집 6』 (평양: 조선로동당출판사, 1996); 당력사연구소, 『김정일동지략전』 (평양: 조선로동당출판사, 1999), p. 201.

256. 김일성, “조선로동당 제6차대회에서 한 중앙위원회 사업총화보고.” 『김일성저작집 35』 (평양: 조선로동당출판사, 1980), pp. 319~320.

후 ‘3대혁명붉은기쟁취운동’과 함께 1980년대 북한의 대표적인 대중 운동으로 자리잡아갔다. 정치보도기사에 치우치던 언론매체도 숨은 영웅들의 모범 같은 긍정교양 기사를 본격적으로 신기 시작했고, 숨은 영웅과 숨은 공로자들을 형상하는 문학작품도 많이 창작됐다.²⁵⁷

1986년 2월 5~8일 당 중앙위원회 6기 11차 전원회의에서 김일성이 몇몇 숨은 영웅들을 공개적으로 칭찬한 것을 계기로, 이 운동은 더욱 활발하게 추진됐다.²⁵⁸ 2월 10일 평양을 시작으로 ‘숨은영웅들의 모범을 따라배우기 위한’ 각 시·도 ‘월기모임’이 열렸고, 10월 13~15일에는 운동의 심화발전을 위한 ‘숨은 공로자대회’를 대대적으로 진행했으며, 마침내 1988년 9월 2~4일 ‘전국영웅대회’ 개최까지 이어졌다.²⁵⁹

특히 ‘전국영웅대회’는 한국전쟁 직후인 1953년 8월 ‘전투영웅대회’ 이후 무려 35년 만에 열린 것으로, ‘영웅=집단주의의 화신’이라는 담론의 확산을 통해 “개인리기주의적생활관”의 확산을 막는데 초점이 맞춰져 있었다.²⁶⁰

257- 김정일, “당선전부의 역할을 높일데 대하여,” 『김정일선집 8』 (평양: 조선로동당 출판사, 1998), pp. 279~280; 김정일, “주체문학론,” 『김정일선집 12』 (평양: 조선로동당출판사, 1992), p. 469.

258- 김일성. “기술혁명을 다그치며 금속공업을 발전시킬데 대하여.” 『사회주의경제관리문제에 대하여 6권』 (평양: 조선로동당출판사, 1986), pp. 503~505.

259- 『로동신문』, 1986년 2월 11일, 10월 14일~16일, 1988년 9월 3일~5일.

260- 김정일은 1980년대 말까지 북한의 영웅들을 4개 세대로 구분한다. 1세대는 항일혁명투사들, 2세대는 “공화국이 낳은 새 세대 영웅들”인 한국전쟁 시기 영웅들, 3세대는 전후 “천리마대진군 속에서 배출된 영웅들”, 그리고 4세대는 “온 사회의 주체사상화가 심화되고 있는 우리시대를 대표하는 새형의 영웅들”인 “숨은 영웅들”이다. 김정일, “모두 다 영웅적으로 살며 투쟁하자,” 『김정일선집 9』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), pp. 265~270. 이후 위기를 거치며 “선군혁명영웅들”이 창출되면서 북한의 영웅들은 모두 5개 세대로 나눌 수 있게 됐다.

지난날 착취계급사회에서는 비범한 기질을 가진 걸출한 사람만을 영웅이라고 하였지만 우리가 말하는 영웅은 조국과 인민, 사회와 집단을 위한 투쟁에서 세운 위훈으로 하여 인민들의 사랑과 존경을 받는 사람들입니다.···사회와 집단은 어떻게 되든지 자기 한몸의 안락만을 추구한다면 그러한 생활은 본질상 동물의 생활과 다를것이 없습니다. 개인리기주의적생활관을 가진 사람에게서는 그 어떤 고상한 희생성이나 영웅적행동에 대하여 기대할 수 없습니다. 자기 개인과 비할바없이 귀중하고 영원한 사회와 집단을 위하여 이바지하는 것이 가장 값있고 보람있는 삶이라는 것을 믿는 사람만이 영웅적으로 행동할 수 있습니다.²⁶¹

그러나 1980년대 법적 통제 강화가 한계를 드러냈듯이, 사상적 통제 강화라고 평가할 수 있는 이 운동의 한계도 비교적 뚜렷했다. 1988년 5월에는 김정일 스스로 이 운동이 “대중자신의 운동”이 되지 못하고 있다면서 당 조직들이 “지도를 결정적으로 개선”할 것을 촉구했고,²⁶² 1989년 10월 7일 ‘숨은 영웅들의 모범을 따라 배우는 운동 10돛기념 중앙보고회’에서는 10여 년 간 중앙과 도·시·군에 등록된 ‘숨은 공로자’가 1만 5,500여 명이라고 밝혔는데,²⁶³ 이 정도 숫자의 개인적 모범으로 당시 광범위하게 싹트고 있던 사상적 동요를 바로잡기에는 역부족이었다.

261. 김정일, “모두 다 영웅적으로 살며 투쟁하자,” 『김정일선집 9』 (평양: 조선로동당 출판사, 1997), pp. 270~271.

262. 김정일, “모두 다 영웅적으로 살며 투쟁하자,” 『김정일선집 9』 (평양: 조선로동당 출판사, 1997), p. 275.

263. 『로동신문』 1989년 10월 8일 1면, 3면.

I
II
III
IV
V
VI

나. 설득을 통한 충성 유도

그런데 1990년대 중반을 지나면서 조선노동당이 사상적 통제, 동의 능력 복원에 자신감을 갖게 된 사건이 발생했다. 숨은 영웅들과는 비교도 할 수 없는 ‘대규모’ 동조집단-조선인민군-이 등장한 것이다.

김정일은 패배주의와 무기력증에 빠진 간부들을 추스르고 인민들에게 집단주의의 우월성, 혁명승리에 대한 믿음 등을 심어주기 위해, 조선인민군이 만들어 낸 정치사상적 모범, 안변청년발전소 건설과정에서 발휘한 ‘혁명적 군인정신’ 등을 적극적으로 확산시켜나갔다. 혁명적 군인정신의 3대 요소는 ‘수령결사옹위정신’, ‘결사관철 정신’, ‘영웅적 희생정신’으로 김정일과 당 지도부는 군인건설자들과 인민들의 상봉모임, 조선인민군 소속 4·25예술영화촬영소가 창작한 작품 단체 관람, 조선인민군공훈국가합창단, 조선인민군 청년기동선전대 등의 순회공연 등을 통해 이를 간부들과 인민들에게 주입시켜나갔다.²⁶⁴

숨은 영웅과 군인의 가장 큰 차이는 전자보다 후자가 만나고, 관찰하기 쉬운 영웅이라는 점이다. 군대는 집, 학교, 공장, 농장 같은 생활 터전 가까이에서 별 수고를 들이지 않고도 직접적으로 만나고 관찰할 수 있지만, 숨은 영웅은 이웃이 아니라면 당·국가의 선전매체를 통해 간접적으로만 인식할 수 있다. 따라서 인민들에게는 전자의 모범보다 후자의 모범이 더 생생하고 감동적으로 다가올 가능성이 높았다. 또한 숨은 영웅은 개인이지만 군대는 집단이라는 점 때문에 전자보다 후자가 당 입장에서는 더욱 내세우고 싶은 모범의 상이었을 것이다.

그리고 이즈음부터 김정일의 인식에도 큰 변화가 일어난다. 이전까지 김정일의 입장은 ‘공안통치’로 불려도 무리가 없을 정도로 비사회

²⁶⁴- 김진환, “북한의 체제위기와 대응전략: 개혁과 선군의 병행,” pp. 236~240.

주의적 현상에 대해서는 강력한 법적 투쟁을 전개하는 것이었다.²⁶⁵

김정일은 1992년 벽두부터 “계급투쟁이 계속되는 과도적사회인 사회주의사회에서는 국가가 반사회주의적요소들에 대한 독재의 기능도 수행하여야 합니다.”²⁶⁶라고 경고한 후, 그해 11월 “현시기 사회안전 일군들 앞에 나서는 가장 중요한 과업은 온 사회의 일심단결을 더욱 튼튼히 옹호보위하는 것”이라며 “당정책 관철을 저애하는 위법현상과의 투쟁”을 잘하는 것과 함께 “비사회주의현상을 반대하는 투쟁을 힘 있게” 벌릴 것을 공식 선포한다.²⁶⁷

비사회주의적현상은 사회주의사회를 내부로부터 쪼먹고 와해시키는 유해로운 요소입니다. 오늘 비사회주의적현상은 사회생활의 이모저모에서 여러 가지 형태로 나타나고 있습니다.… 우리는 사회주의를 쪼먹는 비사회주의적현상에 대하여 절대로 용화묵과하지 말고 강한 투쟁을 벌려야 합니다.…비사회주의적현상을 낳을 수 있는 요소에 대하여서는 비록 사소한 것이라고 하여도 절대로 양보하지 말고 무자비하게 쳐야 합니다. **원래 비사회주의적요소는 맹아적단계에서 완전히 짓밟아버려야 합니다.**²⁶⁸

전례 없이 과격한 문장이었다. 그리고 한 달 뒤 인민정권기관 간부들에게 보낸 서한에서도 “낡은 사상에 물젖어 법질서를 어기는 자들에 대한 법적제재를 강화하며 비사회주의적 현상을 철저히 없애야

265. 위의 글, pp. 54~55.

266. 김정일, “사회주의건설의 력사적교훈과 우리 당의 총로선,” 『김정일선집 12』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), p. 309.

267. 김정일, “우리식 사회주의를 견결히 옹호보위하는 참다운 사회안전일군들을 키워내자,” 『김정일선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), pp. 247~249.

268. 김정일, “우리식 사회주의를 견결히 옹호보위하는 참다운 사회안전일군들을 키워내자,” 『김정일선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), pp. 248~249.

I
II
III
IV
V
VI

한다”고 역설했다. 김정일이 이 서한에서 구체적으로 언급한 비사회주의적 현상은 “민심을 소란시키고 사회질서를 문란하게 만들어 군중에게 나쁜 영향을 주는” 불량행위, 국가사회재산의 유용(流用)과 탐오낭비, “상적행위를 비롯하여 돈과 물건을 가지고 하는 부정부패행위” 등이었다.

김정일은 “인민정권은 인민들에게는 공포를 주지 말아야 하지만 불량자들에게는 공포를 주어야 한다”, “인민정권이 인민대중의 리익을 침해하는 세력과 요소에 대하여 독재를 실시하는것은 인권유린이 아니라 철저한 인권옹호”라는 주장과 논리를 거침없이 제시하며 사법검찰기관과 사회안전기관이 협력해 “사회생활의 모든 분야에서 비사회주의적 현상을 없애기 위한 투쟁을 강하게 벌려 온 사회에 혁명적 기풍이 차넘치게 하자”고 강조했다.²⁶⁹

그러나 1990년대 중반을 지나면서 김정일은 아래 인용문들처럼 반발만 키울 법적 통제보다는 간부들이 직접 인민들과의 접촉면을 넓히면서 진실하고, 과학적이고, 친절한 사상교양사업으로 인민들의 사상적 동요를 바로잡자는 목소리를 적극적으로 내기 시작한다.²⁷⁰

원래 사상은 강요할수 없고 행정적방법으로 내리 먹일수 없다. 로동계급의 당은 해설과 설복의 방법으로 사람들이 사회주의 사상을 자기의 사상으로 받아 들이고 확고한 신념으로 만들도록 꾸준히 깨우쳐 주고 인내성 있게 교양하여야 한다.…선전자료나 선동자료를 하나 만들어도 진실성, 과학성, 친절성이 보장되게 잘 만들며 강습이나 강연, 해설담화를 하여도 품을 들여 잘 준비해 가지고 하여야 한다.²⁷¹

269- 김정일, “우리 인민정권의 우월성을 더욱 높이 발양시키자,” 『김정일선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), pp. 274~275, 283~284.

270- 또한 1995년 이후 김정일 문헌에서는 이전과 달리 비사회주의적 현상에 대한 ‘법적 제재·통제’에 대한 언급이 거의 발견되지 않는다.

선전사업에서 자화자찬하는 현상을 없애야 하겠습니다. 우리는 현실에 든든히 발을 붙이고 간부들과 당원들과 근로자들에게 대한 교양을 진실하게 하여야 합니다. 나는 당선전사업에서 진실성, 과학성, 친절성을 보장할데 대하여 여러차례 강조하였습니다. 선전사업을 절대로 자화자찬하는 식으로 하지 말아야 합니다. 선전사업을 자화자찬으로 하는 식으로 하면 오히려 빈 선전만 한다는 말을 들을 수 있습니다. 우리는 사회주의조국의 부강번영을 위하여 애국적헌신성을 발휘하는 사람들의 모범을 적극 소개하고 선진적인 경험을 널리 일반화하는 선전을 많이 하여야 합니다.²⁷²

지금 비사회주의적 현상이 많이 나타나고 있지만 그것도 당일군들이 군중 속에 들어가 정치사업방법으로 없애려고 하는 것이 아니라 사회안전원들을 비롯한 독재기관 일군들을 동원하여 법적으로 단속해줄 것만 바라고 있습니다. 당일군들이 비사회주의를 하는 사람들이 지금 《고난의 행군》 시기인데 그러면 되겠는가고 타이르기도 하면서 그런 현상을 막기 위한 조직 정치사업을 잘하면 사회안전기관을 비롯한 법기관 일군들을 동원하지 않고서도 얼마든지 수습할 수 있을 것입니다.²⁷³

대중을 불러 일으키는데는 정치사업밖에 다른 무기가 없습니다. …인민들이 당을 하늘처럼 믿고 있는데 우리는 인민을 하늘처럼 믿어야 합니다. …요즘 당일군들이 지난해 12월 7일에 준과업을 받고 군중속에 들어 가 당의 의도와 나라의 형편을 알려 주고²⁷⁴ 걸린 문제를 어떻게 풀어 나가겠는가 하는것을 허

271. 김정일, “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의위업수행의 필수적요구이다,” 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), p. 84.

272. 김정일, “경제사업을 개선하는데서 나서는 몇가지 문제에 대하여,” 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), p. 172.

273. 김정일, “조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화(1996년 12월 7일),” 『월간조선』, 4월호 (서울: 조선일보사, 1997), p. 312.

274. 아래 인용문은 김정일이 당 중앙위원회 책임일군들에게 직접 제시한 ‘솔직한’ 선전의 예문이다. 이 예문에는 군대로 매개로 당과 인민의 결속력을 높이려던 그의 생각도 잘 담겨 있다. “당일군들이 농장원들 속에 들어가 그들에게 우리는 지금 지난 3년 동안 연이어 흉년이 들어 국제기구에서 주는 식량을 받아먹고 있다,

I
II
III
IV
V
VI

심하게 의논하면서 화선선전, 화선선동의 방법으로 정치사업을 힘 있게 벌리는 과정에 좋은 경험이 많이 창조되고 있습니다.…선전사업에서 현실을 미화분식하면 사람들이 우리가 어떤 난관과 시련을 이겨 내며 사회주의를 건설하였는가 하는 것을 잘 모를 수 있습니다.²⁷⁵

당조직들은 《고난의 행군》 시기에 맞게 현실적이고 절실한 문제들을 가지고 대중속에 들어 가 여러 가지 형식과 방법으로 정치사업을 적극적으로 벌려야 합니다. 당조직들은 정치사업의 무대를 협동농장의 포전과 탄광의 지하막장을 비롯한 전투장들에 옮기고 생동하고도 설득력 있는 정치사업으로 대중에게 사회주의에 대한 신념과 승리의 신심을 깊이 심어주고 오늘 나라가 처한 형편을 사실 그대로 알려 주어 대중을 난관극복투쟁으로 힘 있게 불러 일으켜야 합니다.²⁷⁶

김정일은 강압능력의 약화추세를 인정하고 강압기제의 ‘완화’와 동의기제의 ‘활성화’를 1990년대 중반 이후 간부·주민정책의 기조로 제시하였다고 할 수 있다. 이와 관련해 세 가지 흥미로운 징후들이 있다.

첫째, 2005년 11월 국정원이 밝힌 데 따르면, 김정일은 2003년 9월 인민보안성과 국가안전보위부에 고문 등 폭력행위를 일체 근절하고

전세계가 식량이 없다고 아우성을 치는데 지금은 쌀을 주겠다는 나라도 없다, 식량문제 때문에 나라가 큰 곤란을 겪고 있다, 쌀이 없어 군량미도 보내주지 못하고 있다, 당신들의 아들 딸과 손자들이 다 군대에 나가 있는데 당신들이 군량미를 보내주지 않으면 누가 보내주겠는가, 군량미를 보내주지 않으면 미국놈들이 쳐들어와도 싸워 이길 수 없다, 그러면 당신들도 다시 노예가 되고 당신들의 아들 딸 손자들도 노예가 된다, 그런데 일부 사람들은 돈벌이를 하느라고 식량을 밀매하고 있다, 이것은 인간의 양심마저 저버린 행위가 아닌가고 내놓고 말해주어야 합니다.” 김정일, “조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화(1996년 12월 7일),” p. 313.

²⁷⁵ 김정일, “올해의 당사업에서 혁명적 전환을 일으킬데 대하여,” 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), pp. 257~259.

²⁷⁶ 김정일, “올해를 사회주의건설에서 혁명적전환의 해로 되게 하자,” 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), p. 286.

앞으로 법에 따라 주민을 다루라는 내용의 지침을 하달했다고 한다. 국정원은 북한이 이런 지침에 따라 제도적으로 사법·공안기관의 고문 등 인권유린 현상을 근절토록 하고 단순 탈북자는 조사 뒤 방면하는 등 범죄자에 대한 처벌수위를 점차 완화하고 있는 것으로 파악했다. 당시 국내언론은 북한의 인권개선 동향을 국제사회의 인권개선 압력²⁷⁷ 가운데 따른 제한적 움직임으로 평가했지만,²⁷⁸ 아래 징후와 연결 지어 보면 북한당국이 국제사회 압력 전에 이미 주민들과의 관계를 고려해 자신의 기준과 방식에 맞게 인권개선 노력을 해왔다는 점도 간과해서는 안 된다.

둘째, 북한은 2000년 3월 유엔인권위원회에서 “시민적·정치적 권리에 관한 국제규약” 이행보고서를 제출하고, 2001년 7월 심사를 받으면서 17년 만에 유엔 인권대회에 복귀했다. 이 시기는 미국 주도의 국제적 압력이 아직 강화되기 전이었다. 이후 북한은 2002년 여성차별철폐협약 가입, “경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약”과 아동권리협약에 관한 이행보고서 제출, 2003년 11월 “경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약” 심사위원회 참가, 2004년 4월 아동권리협약 심사위원을 북으로 초청하고 6월에는 심사위원회에 참석하는 등 국제사회와 활발한 인권대화를 이어왔다.²⁷⁹

또한 2004년 4월 29일에 형법을 기존 8장 161조에서 9장 303조로 대폭 개정하면서 유추금지 규정 도입, 구성요건 명확화, 무기형과 노

²⁷⁷. 2003년 59차, 2004년 60차 유엔인권위원회에서 잇따라 북한인권결의안 채택, 2004년 7월 미국 의회의 ‘북한인권법’ 제정 등이 대표적인 압력이다. 김진환, “인권의 오용: 미국의 북을 향한 인권공세,” 『인권과 평화』, 제4권 1호 (성공회대학교 인권평화센터, 2004), pp. 46~56.

²⁷⁸. 『한겨레신문』, 2005년 11월 10일 6면.

²⁷⁹. 김진환, “인권의 오용: 미국의 북을 향한 인권공세,” p. 57.

I
II
III
IV
V
VI

동단련형 신설, 탈북자에 대한 제재 완화 등 인권보호 측면에서 한 걸음 더 나아갔다. 북한은 이미 1990년대에도 형벌로서의 사형 제한, 반국가범죄의 처벌 완화, 교양처분 확대 등 긍정적 방향으로의 형법 개정을 두 차례에 걸쳐 단행한 바 있다.²⁸⁰

셋째, 2009년 4월 9일 북한 최고인민회의의 12기 1차 회의에서는 1998년 9월 이후 11년 만에 헌법 수정·보충이 이루어졌는데, 기존 헌법 8조 “국가는 착취와 압박에서 해방되어 국가와 사회의 주인으로 된 노동자, 농민, 근로인테리와 모든 근로인민의 리익을 옹호하며 보호한다”를 “국가는 착취와 압박에서 해방되어 국가와 사회의 주인으로 된 노동자, 농민, 근로인테리와 모든 근로인민의 리익을 옹호하며 인권을 존중하고 보호한다”로 수정했다.²⁸¹ 인권존중과 보호를 국가의 의무로 명시한 것이다.

이처럼 주민들을 대상으로 한 강압이 완화된 결과 때문인지는 확실하지 않지만, 최근에는 국가정책이나 제도에 대한 웬만한 불평불만은 정치범수용소로 가는 대신 주변에서 조심하라는 충고를 받거나 보안원에게 잡히더라도 가벼운 처벌을 받는 것으로 끝난다거나, 과거에는 남한 비디오를 보다 잡히면 정치범수용소로 갔지만 지금은 CD나 DVD를 회수당하고 잡혀가 비판서를 쓰거나 강제노동을 하고 풀려나는 정도로 약화되었다거나, 열차나 장마당 등 공공장소에서 보안원이거나 단속요원들의 지나친 단속에 노골적으로 저항하는 것은 이제 ‘가능한 사회적 현상’으로 용인되고 있다는 소식까지 나오고 있다.²⁸²

280- 한인섭, “2004년 북한형법 개정의 내용과 그 의미,” (제93회 북한법연구회 월례 발표회, 2004. 12. 9); 이백규, “북한의 1999년 형법 개정의 의미와 평가,” 『인권과 정의』, 제321호 (대한변호사협회, 2003).

281- 『연합뉴스』, 2009년 9월 28일.

282- 김승철, “북한정권의 통제력이 급속히 약화되고 있다,” 『북한』, 1월호 (북한연구

지금까지 살펴본 것처럼 1990년대 중반을 지나면서 김정일과 당 지도부는 인민대중을 ‘억누르기’보다 ‘설득하기’로 결심했고, 이어서 두 가지 과제를 푸는데 몰두했다. 하나는 ‘혁명적 군인정신’처럼 설득의 내용이라고 할 수 있는 새로운 지배이데올로기를 마련하는 것이고, 다른 하나는 설득의 수단²⁸³ 또는 장(場)이라고 할 수 있는 조직 생활과 대중운동을 다시금 활성화하는 것이었다.

탈북자들은 1990년대 중반 자연재해로 경제난이 심화되면서 김일성주의, 집단주의, ‘우리식 사회주의’의 우월성 명제 같은 국가체제 유지의 중심가치 체계가 무너지고 있다고 증언한다.²⁸⁴ 이러한 평가가 과도한 측면이 있다고 하더라도, 기존 지배이데올로기가 대중들에게 의심의 대상이 되고 있었던 건 부정할 수 없는 현실이며, 이런 조건에서는 기존 지배이데올로기를 반복하며 주입하려 하기보다는 간부와 인민이 좀 더 쉽게 받아들일 수 있는 ‘새로운’ 지배이데올로기를 마련하는 것이 합리적이다. 그리고 실제 조선노동당은 이러한 방향으로 움직였다.

다. 새로운 주민설득 담론

(1) 붉은기사상

김정일은 1995년 6월 18일 발표한 논문 “사상사업을 앞세우는것은 사회주의 위업수행의 필수적 요구이다”에서 당 사상사업을 크게 ‘사

소, 2007), p. 135.

²⁸³ 전통적으로 조직생활과 대중운동은 주체사상과 집단주의 같은 북한 지배이데올로기 전파의 중요 수단이자 결과였다. 이에 대한 자세한 논의는 김진환, “북한 지배이데올로기의 형성과 내면화,” 참조.

²⁸⁴ 전현준 외, 『북한체제의 내구력 평가』, pp. 25~58.

I
II
III
IV
V
VI

상이론사업과 ‘사상교양사업’으로 구분하고, 먼저 당이 “시대와 혁명 발전의 요구에 맞게 사회주의사상을 심화발전시키는” 사상이론사업에 주의를 돌릴 것을 촉구했다.

로동계급의 당은 시대가 변하고 혁명과 건설이 전진하는데 맞게 사회주의사상을 발전시키기 위한 사상리론사업에 깊은 주의를 돌려야 한다. 로동계급의 당이 사상리론사업을 옳게 하지 못하여 사회주의사상의 수정주의적변질이나 교조주의적침체를 가져 오게 되면 사회주의는 옳은 지도적지침을 가지지 못하게 되고 곡절과 실패를 면할 수 없게 된다.²⁸⁵

그리고 당 사상사업 담당자들은 이 논문 발표 직후 ‘붉은기사상’을 지배이데올로기 목록에 새롭게 추가해 내놓았다.²⁸⁶ “교조주의적 침체”에서 벗어나려는 시도였다. 결론부터 말하면 붉은기사상은 주체사

285- 김정일, “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의위업수행의 필수적요구이다,” 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), p. 51.

286- 시작은 정론 ‘붉은기를 높이 들자’ 『로동신문』 1998년 8월 28일 3면에서였다. 이후 『로동신문』에 실린 문헌은 다음과 같다. 사설 “혁명의 붉은기를 높이 들고 억세게 전진해나가자”(1995년 10월 4일 1면); 공동사설 ‘위대한 당의 기치따라 주체혁명위업을 끝까지 완성해나가자’(1996년 10월 10일 2면); 신년 공동사설 ‘붉은기를 높이 들고 새해의 진군을 힘차게 다그쳐나가자’(1996년 1월 1일 1면~2면); 사설 ‘붉은기를 높이 들고 사회주의조선의 기상을 힘있게 떨치자’(1996년 1월 8일 1면); ‘붉은기는 조선혁명의 백전백승의 기치이다’(1996년 1월 9일 2면); 사설 ‘모두다 혁명적군인정신으로 살며 투쟁하자’(1997년 10월 18일 1면); 신년 공동사설 ‘위대한 당의 령도따라 내 나라, 내 조국을 더욱 부강하게 건설해 나가자’(1997년 1월 1일 1면~2면); 사설 ‘붉은기사상으로 사회주의경제건설에 일대 양양을 일으키자’(1997년 2월 26일); 사설 ‘붉은기를 높이 들고 사회주의위업을 끝까지 완성해나가자’(1997년 5월 1일 1면); ‘붉은기 높이 휘날려온 투쟁과 승리의 3년’(1997년 6월 10일 2면); ‘전당과 온 사회의 붉은기사상, 수령결사옹위정신이 차넘치게 하자’(1997년 6월 19일 2면~3면); ‘붉은기 높이 휘날려온 투쟁과 승리의 3년’(1997년 6월 30일 2면); ‘백두의 붉은기정신은 우리 인민의 영원한 혁명정신’(1998년 1월 18일), 그리고 아래 논문. 김덕유, “붉은기사상으로 온 사회를 일색화하는 것은 사회주의강행군을 다그치기 위한 중요한 담보,” 『철학연구』 제1호 (평양: 사회과학출판사, 1997).

상과 철학적 원리를 공유하면서도 기존에 정립한 사회역사원리를 좀 더 풍부하게 발전시킨 사상이다.²⁸⁷

주체사상은 크게 자주성, 창조성, 의식성을 가진 사회적 존재인 사람이 모든 것의 주인이며 모든 것을 결정한다는 철학적 원리, 그리고 이러한 철학적 원리에 기초해 만들어진 인민대중의 사회적운동, 혁명운동의 근본원리(사회역사원리), 그리고 혁명과 건설을 성과적으로 수행하기 위한 지도적 원칙으로 구성되어 있다.²⁸⁸

붉은기사상은 이 중 주체사상의 철학적 원리를 그대로 계승하고 있다.²⁸⁹ 그런데 붉은기사상은 “인민대중이 력사의 주체로서의 지위를 차지하고 역할을 다 하자면 반드시 지도와 대중이 결합되어야 한

287. 붉은기사상에 대해 국내연구자들은 이 사상이 ‘주체사상의 변용’이라는 점을 공통적으로 지적하면서도 주체사상과 붉은기사상이 어떻게 다른지는 명확히 해명하지 못했다. 김근식, “북한 발전전략의 형성과 변화에 관한 연구: 1950년대와 1990년대를 중심으로,” (서울대학교 정치학 박사학위논문, 1999), pp. 229~237; 정성장, “김정일 체제의 지도이념과 성격 연구: ‘붉은기사상’과 북한 체제의 변용을 중심으로,” 『국제정치논총』, 제39권 3호 (국제정치학회, 1999); 정우곤, “주체사상의 변용 담론과 그 원인: ‘우리 식’ 사회주의, ‘붉은기철학’, ‘강성대국’을 중심으로,” 『북한연구학회보』, 제5권 1호 (북한연구학회, 2001); 배성인, “김정일체제의 지배담론: 붉은기 사상과 강성대국을 중심으로,” 『북한연구학회보』, 제5권 1호 (북한연구학회, 2001). 또한 이들은 붉은기사상은 1990년대 후반 이후 “시대적 역할을 마감”했다거나 “중도 폐기”됐다가, 또는 ‘강성대국’ 담론으로 대체됐다고 주장한다. 김근식, “북한 발전전략의 형성과 변화에 관한 연구: 1950년대와 1990년대를 중심으로,” p. 236; 정성장, “김정일 체제의 지도이념과 성격 연구: ‘붉은기사상’과 북한 체제의 변용을 중심으로,” p. 313; 정우곤, “주체사상의 변용 담론과 그 원인: ‘우리 식’ 사회주의, ‘붉은기철학’, ‘강성대국’을 중심으로,” p. 19; 배성인, “김정일체제의 지배담론: 붉은기 사상과 강성대국을 중심으로,” pp. 46~47. 그러나 ‘붉은기사상’은 선군사상과 함께 1990년대 후반 이후에도 여전히 지배이데올로기로 기능하고 있다.

288. 김진환, “인권의 오용: 미국의 북을 향한 인권공세,” pp. 406~415.

289. “우리의 붉은기에는 무엇보다도 주체의 혁명철학이 담겨 있다. …붉은기철학, 그것은 주체사상의 요구대로 오직 자기 힘을 믿고 자기 식대로 살아나가며 자기 운명을 개척해나가는 자주와 창조의 철학이다.” ‘붉은기는 조선혁명의 백전백승의 기치이다’, 『로동신문』, 1996년 1월 9일 2면.

I
II
III
IV
V
VI

다”²⁹⁰는 주장에 더해, 바로 그 결합이 ‘혼연일체’(渾然一體) 수준이 되어야만 비로소 혁명을 승리적으로 진행할 수 있으며 나아가 단결의 중심인 수령을 결사적으로 옹호해야 한다는 주장을 담고 있다. 한마디로 붉은기사상은 주체사상보다 결합의 ‘질’을 중시하는 것이다.

원수들은 우리의 일심단결을 제일 두려워하며 우리의 위업과 사회주의를 허물기 위하여 무엇보다먼저 혁명의 수뇌부를 공격하는데 예봉을 집중하고 있다. 우리의 붉은기는 수령옹호의 기치이며 수령을 중심으로 한 일심단결의 기치이다.²⁹¹

혁명은 단결로부터 시작되고 단결의 위력에 의하여 전진해나간다. 단결은 혁명의 천하지대본이며 단결보다 더 위력한 혁명의 무기는 없다. …붉은기철학이란 단결을 하여도 하나의 중심에 기초하여 가장 높은 수준의 단결을 실현하고 통일을 이룩하여도 사소한 티도 없는 가장 순결한 통일을 이룩하자는 것이다. 붉은기철학은 령도자와 전사, 령도자와 인민이 사상과 지향도 하나, 리상과 포부도 하나, 감정과 정서도 하나인 위대한 혼연일체를 실현하게 한다.²⁹²

우리의 붉은기사상은 본질에 있어서 혁명의 령도자에 대한 절대적인 숭배심이며 령도자와 생사운명을 끝까지 같이하려는 수령결사옹위정신이다.²⁹³

또한 주체사상은 “혁명투쟁에서 결정적 역할을 하는 것은 인민대중의 자주적인 사상의식”이라고 명시하고 있는데,²⁹⁴ 붉은기사상은

²⁹⁰- 김정일, “주체사상에 대하여,” 『김정일선집 7』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), p. 157.

²⁹¹- 『로동신문』, 1998년 8월 28일 3면.

²⁹²- 『로동신문』, 1996년 1월 9일 2면.

²⁹³- 『로동신문』, 1997년 1월 1일 1면.

²⁹⁴- 김정일, “주체사상에 대하여,” 『김정일선집 7』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), p. 169.

“자주적인 사상의식” 못지않게 혁명투쟁에서 결정적 역할을 하는 사상의식이 바로 ‘신념’이라는 점을 ‘새롭게’ 강조한다.

신념이 강한 당은 변질되지 않고 신념이 강한 국가는 붕괴되지 않으며 신념이 강한 인민은 와해되지 않는다.…붉은기는 우리의 영원한 신념의 기치, 단결의 기치, 승리의 기치이다.²⁹⁵

신념은 혁명가에게 있어서 생명선이다. 혁명의 길에서 혁명가들이 순간도 버리지 말아야 할 것이 신념이며 목숨바쳐 지켜야 할 것이 신념이다. 혁명하는 인민들에게 있어서 신념을 지켜주는 것보다 더 영광스럽고 보람찬 삶은 없다. 혁명의 붉은기는 신념의 기치이다. 붉은기를 든다는 것은 한번 다진 신념을 끝까지 지킨다는 것이다.²⁹⁶

붉은기사상으로 온 사회를 일색화하는 사업은 전체 인민들을 사회주의에 대한 필승의 신념과 수령결사옹위정신으로 튼튼히 무장시키기 위한 일대 사상전이며 패배주의, 비관주의, 개인이기주의를 비롯한 온갖 불건전한 사상요소를 불사르고 온 나라에 혁명적열정과 불굴의 기상 이 차넘치게 하기 위한 혁명적공세이다.²⁹⁷

한편, 김정일은 논문 “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업수행의 필수적 요구이다”에서 “옳은 지도사상과 지도리론을 마련”했다면, “그것으로 인민대중을 무장시키기 위한 교양사업을 잘” 해야 한다면서 사상교양의 내용, 원칙과 방법 등도 지시했다. 구체적으로 주체사상교양을 사상교양의 기본으로 삼고, 집단주의교양, 당에 대한 충실성교양, 혁명전통교양, 특히 새 세대들에 대한 노동계급 의식 교양,

295. 『로동신문』, 1998년 8월 28일 3면.

296. 『로동신문』, 1996년 1월 9일 2면.

297. 『로동신문』, 1997년 1월 1일 1면.

I
II
III
IV
V
VI

사회주의애국주의교양을 강화하며, “공정적 모범을 적극 조장발전시키고 그것을 대중 속에 널리 일반화하는” 방법을 활용하라는 것이 중요 지시 내용이었다.²⁹⁸

그리고 김정일과 당 사상사업 담당자들은 마침내 붉은기사상 제시 1년 여 만에 이 새로운 혁명사상을 현실에서 구현한 “공정적 모범을 적극 조장발전”시키는 작업을 본격화했다. 앞에서 소개한대로 군대가 창조한 ‘혁명적 군인정신’을 온갖 방법을 동원해 인민들에게 전파하기 시작한 것이다.

이어서 당은 1997년 신년공동사설에서 “온 사회를 우리 당의 붉은 기사상으로 일색화하자”는 목표를 제시한 후, 2009년 현재까지 해마다 발표한 신년공동사설에서 사회주의 ‘신념’의 고수와 수령·당·대중의 ‘일심단결’을 변함없이 호소하고 있다. 김정일 역시 사회주의 신념과 일심단결의 강화를 현 시기 당 사상사업의 지향으로 규정했다.²⁹⁹ 붉은기사상이 당 사상사업의 무기로 꾸준히 기능하고 있는 것이다.

(2) 강성대국론

1998년 들어서는 ‘강성대국론’이 새롭게 등장했다. 조선노동당은 그해 1월 ‘자력갱생모범일꾼대회’를 열어 ‘고난의 행군’ 공식 마감을 선언하고, 이때부터 강성대국 건설을 혁명의 새로운 목표로 제시했다.³⁰⁰ 강성대국론은 8월로 접어들면서 체계를 갖추었다. 우선 ‘주체

²⁹⁸ 김정일, “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의위업수행의 필수적요구이다,” 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000).

²⁹⁹ 김정일, “사회주의강성대국건설에서 결정적 전진을 이룩할데 대하여,” 『김정일선집 15』 (평양: 조선로동당출판사, 2005), pp. 2~6; 김정일, “새 세기 혁명적전군의 요구에 맞게 당초급선전일군들의 역할을 더욱 높이자,” 『김정일선집 15』 (평양: 조선로동당출판사, 2005), pp. 119~120.

의 강성대국’은 “주체사상이 정치와 군사, 경제 등 모든 분야에 전면적으로 구현되고 꽃피어 나라의 위력이 최상의 높이에서 발양되는 나라”로, 강성대국론은 “우리조국을 사상과 정치, 군사의 강국일 뿐 아니라 경제의 대국으로, 통일된 조국으로서 무한대한 국력을 가진 사회주의강국으로 건설한다는 것”으로 정의했다.

당은 이 중 이미 사상·정치·군사강국은 완성했다면서, 이제 경제를 추켜세우고 통일을 앞당긴다면 강성대국 건설을 완수할 수 있다고 주장한다. 그리고 마지막 남은 경제문제 해결을 위해서는 김정일의 세련된 영도와 수령·당·대중의 일심단결이 중요하다고 강조한다. 붉은기사상과 강성대국론은 이렇게 결합되고 있는 것이다. 한마디로 조선노동당의 강성대국건설 방식은 “사상의 강국을 만드는 것부터 시작하여 군대를 혁명의 기둥으로 튼튼히 세우고 그 위력으로 경제건설의 눈부신 비약을 일으키는 것”으로 요약된다.³⁰¹

(3) 선군사상

조선노동당은 2003년부터 또 하나의 지배이데올로기로서 ‘선군사상’을 내놓았다. 당은 그해 신년공동사설에서 “주체사상에 기초한 우리 당의 선군사상은 사회주의위업수행의 확고한 지도적지침이며 공화국의 륜성번영을 위한 백전백승의 기치”라며 이를 처음 언급했

³⁰⁰. ‘사회주의 승리의 기개를 떨치자’ 『로동신문』, 1998년 1월 4일 정론; ‘자력갱생의 기치 높이 강행군 앞으로’ 『로동신문』, 1998년 2월 3일.

³⁰¹. 강성대국론에 대해서는 ‘주체의 강성대국’ 『로동신문』, 1998년 8월 4일; ‘강성대국’ 『로동신문』, 1998년 8월 22일 정론; ‘위대한 당의 령도따라 사회주의 강성대국을 건설해 나가자’ 『로동신문』 1998년 9월 9일; ‘위대한 혼연일체의 위력으로 강성대국 건설의 새 시대를 열어 나가자’ 『로동신문』, 1999년 2월 16일 사설 등을 참조.

I
II
III
IV
V
VI

고,³⁰² 이어서 김정일이 1월 29일 당 중앙위 책임일군들과의 담화에서 선군사상을 ‘선군후로의 사상’, 곧 노동계급이 아닌 군대를 혁명의 주력군으로 규정한 사상으로³⁰³ 좀 더 구체적으로 정의했다.³⁰⁴

이러한 선군사상은 붉은기사상과 마찬가지로 주체사상의 사회역사 원리를 풍부하게 발전시킨 사상이다. 주체사상에 따르면 혁명과 건설의 주인은 인민대중이며 혁명과 건설을 추동하는 힘도 인민대중에게 있다. 그리고 인류역사는 인민대중의 자주성을 옹호하고 실현하기 위한 투쟁의 역사이며, 또한 인민대중의 창조적 활동과 능력이 강화되는 과정이다.³⁰⁵ 선군사상은 우선 인민대중을 구성하는 계급, 계층, 사회적 집단 중에서 군대를 혁명의 주력군으로 명확히 규정한 후,³⁰⁶ 다음과 같은 내용을 기존 주체사상에 덧붙였다.

첫째, 혁명군대의 위력에 의해 반제군사전선에서의 승리가 이룩되고, 조국과 혁명의 전취물이 튼튼히 수호됨으로써 인민대중의 자주적 지위가 더욱 공고히 담보되게 된다. 곧 북한이 1990년대 이후 시도하고 있는 전략무기개발과 군사력 시위가 인민대중의 자주성 실현에 더 유리한 조건을 마련해 준다는 것이다. 둘째, 혁명의 주력군인 혁명군대의 선도자적 역할에 의해 인민대중의 창조적 역할이 비상이 강화

302- 『로동신문』, 2003년 1월 1일 1~2면.

303- 김정일, “선군혁명로선은 우리 시대의 위대한 혁명로선이며 우리 혁명의 백전백승의 기치이다,” 『김정일선집 15』 (평양: 조선로동당출판사, 2005), pp. 356~359.

304- 당은 2003년 12월 초까지 선군사상의 창시자를 김일성으로 소개하다가 갑자기 그 달 말부터 김정일로 창시자를 바꾸었다. 그러다 2004년 12월 24일 『로동신문』 2면 사실에서 김일성 창시론으로 복귀했다. 김진환, “조선로동당의 선군정치 서술,” 『조선로동당의 역사학: 조선로동당사 비교연구』 (서울: 선인, 2008), p. 239.

305- 김정일, “주체사상에 대하여,” 『김정일선집 7』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), pp. 155~169.

306- 김정일, “선군혁명로선은 우리 시대의 위대한 혁명로선이며 우리 혁명의 백전백승의 기치이다,” 『김정일선집 15』 (평양: 조선로동당출판사, 2005), p. 359.

되게 된다. 군대가 경제적, 정치·사상·문화적 모범을 창조하고, 인민들이 이를 따라 배우다 보면 인민들의 창조적 활동과 능력이 더욱 강화될 수 있다는 것이다.³⁰⁷

선군사상은 등장한 지 6년 만인 2009년 4월 헌법 개정으로 주체사상과 함께 조선민주주의인민공화국의 지도적 지침으로까지 규정됐다. 곧 기존 헌법 3조 “조선민주주의인민공화국은 사람중심의 세계관이며 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명사상인 주체사상을 자기 활동의 지도적 지침으로 삼는다”는 “조선민주주의인민공화국은 사람중심의 세계관이며 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명사상인 주체사상, 선군사상을 자기 활동의 지도적 지침으로 삼는다”로 수정됐고, 4조 “조선민주주의인민공화국의 주권은 노동자, 농민, 근로인테리와 모든 근로인민에게 있다” 역시 선군정치 시대에 맞게 “조선민주주의인민공화국의 주권은 노동자, 농민, 군인, 근로인테리와 모든 근로인민에게 있다”로 바뀌었다.³⁰⁸

라. 조직생활 복원 노력과 대중운동 활성화

1990년대 중반 고난의 행군 시기 북한의 조직생활은 전반적으로 이완되었다. 경제난을 겪던 주민들이 식량과 생필품을 스스로 구하기 위해 자주 거주지와 직장을 이탈했기 때문이다. 그러다 최악의 경제난을 넘긴 1990년대 후반부터 당과 근로단체에 대한 조직적 준비가 다시 시작되고 주민들에 대한 조직적 통제도 다시 강화되고 있으

307. 당력사연구소, 『우리 당의 선군정치(중보판)』 (평양: 조선로동당출판사, 2006), pp. 132~133.

308. 『연합뉴스』, 2009년 9월 28일.

I
II
III
IV
V
VI

며,³⁰⁹ 또한 조직 안에서 과거 일탈행위자, 법적 처벌자에 대한 ‘포용’ 문제도 새로운 화두로 떠오르고 있다.³¹⁰

1990년대 후반 이후에는 김일성사회주의청년동맹(이하 ‘청년동맹’)이 집중적으로 기능과 역할 강화를 요구받는 중이다. ‘청년전위모범단체쟁취운동’³¹¹이 진행됐고, 1999년 9월 말에는 ‘김일성사회주의 청년동맹 모범초급일군대회’가 사상 처음으로 개최됐다. 대회에 보낸 서한에서 김정일은 “청년동맹초급조직들은 동맹원들의 조직사상생활을 강화하는 사업을 주선으로 틀어쥐고” 나가라면서 이를 위한 구체적 방도들을 지시했다.³¹²

또한 김정일은 2000년 11월에 청년돌격대원들이 주축이 돼서 건설한 평양-남포 간 ‘청년영웅도로’를 돌아본 후 “지금 우리 청년들의 사상정신상태가 대단히 좋습니다. 청년들이 당이 맡겨준 그 어떤 어려운 과업도 기어이 해내는것은 청년동맹이 그들과 사업을 잘하기때 문입니다”³¹³라며 실로 오랜만에³¹⁴ 청년들의 ‘사상정신상태’를 공개적으로 칭찬한 것이었다.³¹⁵

309- 1990년대 후반에는 남북관계, 북미관계가 함께 좋아지고, 잠시 소원했던 북중관계, 북러관계도 다시 밀접해졌다. 이러한 대외관계 호전도 당에게 조직정비, 사상 통제에 쏟을 수 있는 여력을 제공해주었을 것이다.

310- 조정아, 『경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활의 변화』 (서울: 통일연구원, 2006), pp. 97~103.

311- 정확한 시작 시기는 알려지지 않았다. 아마도 1990년대 중반 청년들의 일탈과 동요가 심각해지면서 시작되었을 것이다.

312- 김정일, “청년동맹초급조직들의 역할을 더욱 높이자,” 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000).

313- 김정일, “청년영웅도로는 우리 당의 청년증시사상이 낳은 위대한 창조물이다,” 『김정일선집 15』 (평양: 조선로동당출판사, 2005), p. 74.

314- 1990년대 내내 청년들은 가장 정치사상적 동요가 심한 계층으로서 당의 집중적 사상사업 대상이었다. 이에 대해서는 아래 논문 참조. 김진환, “북한의 체제위기와 대응전략: 개혁과 선군의 병행,” pp. 180~181, 184~185.

315- 이러한 칭찬은 다음 해에도 이어지고 있다. “지금 우리 청년들의 정신상태는 대단

당이 이처럼 청년사업을 강조하는 이유는 새세대, 곧 산업화 이후 세대를 혁명이나 전쟁 그리고 국가건설 경험이 없는 까닭에 사상적으로 미숙하고 불안한 집단으로 보고 있기 때문이다. 따라서 당이 청년 세대를 위기극복의 전위에 내세우는 배경에는 이들의 노력을 통해 생산력을 증가시키는 동시에, 청년세대를 사상적으로 성숙시키려는 의도가 함께 담겨 놓여 있다고 볼 수 있다.

1990년대 후반에는 1950년대 중반 천리마운동에 이은 ‘제2의 천리 마대진군운동’이 시작됐다. ‘조직생활’과 ‘대중운동’이라는 지배이데올로기 전파의 양대 마당을 다시 연 것이다. 1998년 1월 자강도 사 람들의 혁명정신에 고무 받은 김정일은 그해 3월 9일 성진제강연합기업소를 찾아 강철 증산을 호소했고, 이후 “몇달동안에 전해 생산량과 맞먹는 강철을 생산해 내는 기적을 창조”했다고 한다.³¹⁶ 천리마운동에 시동을 걸었던 1956년 12월 김일성의 강선제강소 현지지도가 재현된 셈이다.

그리고 김정일은 자강도에서 3모작농사에 성공한 장강군 읍협동농장 관리위원장 박옥희, 자체로 계단식 증소형발전소를 건설해 대흥단 군종합농장에 필요한 전기를 공급한 허용구, 식량난이 극심하던 시절 산림녹화에 몰두한 평양시 산림감독원 리웅찬 같은 모범을 전체 인민들이 따라 배우는 사업을 활성화시키기 위해 1999년 11월 평양에서 ‘제2의 천리마대진군선구자대회’를 개최하기도 했다.³¹⁷

히 좋습니다.…새 세기에도 청년들이 ‘고난의 행군’, 강행군시기에 발휘한 그 기세, 그 기백을 늦추지 말고 어렵고 힘든 전선에 제일먼저 달려나가 돌파구를 열어 제끼으로써 조선청년의 영웅적기개와 본때를 보여주도록 하여야 합니다.” 김정일, “올해를 새 세기의 진격로를 열어나가는데 전환의 해로 되게 하자,” 『김정일 선집 15』 (평양: 조선로동당출판사, 2005), pp. 90~91.

³¹⁶ 윤현철, 『‘고난의 행군’을 락원의 행군으로』 (평양: 평양출판사, 2002), pp. 128~132.

³¹⁷ 위의 책, pp. 133~135

I
II
III
IV
V
VI

조직생활 복원과 대중운동 활성화를 통해 간부와 인민의 사상혁신과 증산이라는 ‘두 마리 토끼’를 잡으려는 당의 노력은 2009년 10월 현재도 계속되고 있다. 4월 20일부터 강성대국 건설을 위한 ‘150일전투’를 진행했고, 9월 21일에는 150일전투에 이어서 ‘100일전투’를 개시한 것이다.

그렇다면 조선노동당의 새로운 지배이데올로기 창출·확산 노력은 어느 정도 성과를 거두고 있을까? 1990년대 후반 이후 중공업, 경공업, 농업 등 전 산업부문에 걸쳐 더디지만 지속적으로 생산량을 증가시키고 있다는 사실이야말로 당 전략의 성공을 가장 유력하게 증명해주는 징후다. 특히 2001년 이후 부시행정부와의 핵공방으로 대외관계가 호전과 악화를 반복하는 와중에도 생산량을 늘릴 수 있었던 배경에는 적극적 동조자들의 헌신이 놓여 있음을 부정할 수 없다. 강압의 실패를 동의의 성공이 상쇄시키고 있는 셈이다.

당의 주장에 따르면 북한체제가 가장 어려운 시기였던 1990년대 10년 동안에도 2,400명의 영웅이 새롭게 배출됐는데, 이는 건국 이후 나온 영웅의 3분의 1, 한국전쟁 영웅의 5배에 해당하는 숫자라고 한다.³¹⁸ 단기간에 집중적으로 적극적 동조자들이 출현한 셈이다. 또한 1990년대 후반부터는 군대를 넘어 민간부문에서도 ‘대규모’의 정치사상적 모범이 만들어지기 시작했다. 당의 정책과 방침에 대해 아래로부터의 지지가 다시 형성되기 시작한 것이다. 자강도 인민들의 ‘강계정신’이 대표적인데, 당의 설명을 빌면 강계정신은 “인민군대에서 창조된 혁명적군인정신과 투쟁기풍, 일본새를 비롯한 혁명적이며 전투적인 모든 것이 사회에 부단히 흘러들어가” 만들어진 또 하나의

³¹⁸ 평양출판사편집부, 『선군태양 김정일장군 4』 (평양: 평양출판사, 2007), pp. 206~207.

정치사상적 모범이었다.³¹⁹

자강도에서는 1990년대 후반 장강 1호, 장강 2호 등 수력을 이용하는 중소형발전소를 대대적으로 건설하고 남리발전소처럼 과거에 공 들여 지어놓고도 가동하지 못하던 기존 발전소를 복구해 도내 전력을 보충했다. 또한 내부예비를 동원해 중요 공장, 기업소들을 원만히 가동했으며, 모든 농경지들에 올곡식을 심어 식량문제도 풀어나갔다. 자강도의 1998년 식량배급사정이 평양에 이어 전국에서 두 번째로 양호했던 배경에는³²⁰ 바로 이러한 자급자족 노력이 자리 잡고 있었다고 볼 수 있다. 끝으로 당이 혁명적 낙관주의가 집약된 구호로 평가하는 “가는 길 험난해도 웃으며 가자!”의 진원지 역시 평양이 아니라 자강도였다.³²¹

지난 몇 년 간 연구자들이 주로 탈북자 증언에 많이 의존해 북한사회를 바라보면서 이러한 ‘적극적 동조자들’에 의한 체제유지와 경제성장 가능성에 상대적으로 눈을 덜 돌렸던 게 사실이다. 더욱이 아래 인용문에 나타난 것처럼 적극적 동조자들이 체제위기를 겪으며 김정일을 정점으로 한 권력집단에게 갖게 된 ‘특별한’ 존경과 믿음도³²² 좀처럼 연구자들의 주의를 끌지 못하고 있다.

319. 김정일, “자강도의 모범을 따라 경제사업과 인민생활에서 새로운 전환을 일으키자,” 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), p. 396; 당력사연구소, 『우리 당의 선군정치(증보판)』 (평양: 조선로동당출판사, 2006) pp. 346~347.

320. 김진환, “북한의 체제위기와 대응전략: 개혁과 선군의 병행,” p. 174.

321. 윤현철, 『‘고난의 행군’을 락원의 행군으로』 (평양: 평양출판사, 2002), pp. 40~62, 121~123; 김정일, “자강도의 모범을 따라 경제사업과 인민생활에서 새로운 전환을 일으키자,” 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000).

322. 신준영, “북쪽 사람들은 김정일 위원장을 어떻게 보나,” 월간 민족21 엮음, 『북녘 사람들은 어떻게 살고 있을까?』 (서울: 선인, 2004), p. 312.

I
II
III
IV
V
VI

● 그림 V-1 자강도 강계시의 ‘띄우기식 발전소’



- * 설명: 강물 위에 띄운 수차를 돌려 전기를 일으키는 ‘띄우기식 발전소’. 강계 사람들이 자체로 개발한 것이다.
- * 출처: 조선신보

고난의 행군 시기 동안 우리 체제는 정말 어려웠다. 태어나서 그런 고생은 처음 해봤다. 수령님은 돌아가셨고 홍수가 나서 먹을 것은 없었다. 미제는 우리를 치겠다고 하고 우방들은 모두 등을 돌리고 인민들은 울고만 있었다. 모두들 우리를 보고 붕괴한다고 했다. 이런 절체절명의 상황에서 장군님께서 앞장 서서 나가셨다. 일심단결하고 군력을 키우면 반드시 이긴다고 하셨다. 사실 나 같은 사람도 걱정했었다. 하지만 이제는 걱정 안 한다. 장군님께서 제시하신 것 말고 어떤 방법이 있었겠나. 지구상의 어느 곳에서도, 누구도 못한 일이다. 장군님은 남이 보지 못하는 것을 보는 뛰어난 분이다.³²³

³²³- 2000년 10월, 남한 신준영 기자의 안내를 받았던 북한 실무자의 말.

김정일과 조선노동당이 지금까지 그래왔듯 앞으로도 탁월한 지배 이데올로기 창출·확산능력을 계속 발휘하고, 그 결과 물질적 조건의 열악함 속에서도 자신을 믿고 따르는 적극적 동조자들 사이에서 ‘강성대국 건설’의 기대감을 계속 불러일으킬 수만 있다면,³²⁴ 현재 수준 이상의 동의능력을 갖추는 것도 불가능한 일은 아닐 것이다.

동의능력에 대한 적극적인 고찰은 북한의 사회능력을 평가하는 작업에서 중요한 의의를 갖는다. 일탈 행위자와 더불어 동조 행위자들도 분명히 존재하고 있고, 선전선동 기제를 포함하여 북한의 당·국가는 꾸준히 동의능력을 확대하는 정책을 지향하고 있기 때문이다. 그리고 무엇보다도 식량부족이나 국제적 압력의 심화에도 불구하고 여전히 북한체제가 유지되고 있다는 사실, 그 자체가 북한의 사회능력 중에서 동의능력이 차지하는 비중이 상당하다는 점을 보여주는 증거라고 할 수 있다. 그런데 동의능력을 유지하고 확대하는 것은 설득기제를 강화하는 정책만으로 가능한 일이 아니다. 설득 논리를 뒷받침할 수 있는 물적 토대와 제도적 개혁이 동반되어야 하는 것이다. 그러므로 당·국가의 설득 강화 정책이 실제로는 성과 못지않게 어떠한 한계를 보여주는지, 그리고 현재의 동의능력이 앞으로 어떻게 변화할지 등에도 구체적인 관심을 가질 필요가 있다.

324. 당은 1998년에 강성대국 건설을 새로운 목표로 제시하고도 단계적인 수사(修辭)로 간부와 인민대중의 기대감을 유지키시고 있다. 당은 1999년을 강성대국 건설의 ‘충진격의 해’로 규정하더니, 2002년은 ‘비약의 해’로 규정했고, 2006년은 “전면적공세의 해”로, 그리고 2008년부터는 2012년이 강성대국의 ‘대문을 여는 해’로 될 것이라고 주장하고 있다. 2012년에 대문을 연다 하더라도 아직 주민들이 몸을 누일 수 있는 방까지 거리는 많이 남아 있다.

I
II
III
IV
V
VI

2. 교육 및 인적 자원

가. 변화하는 북한 교육

2000년대 들어 북한의 공식문헌, 언론매체, 생산현장 곳곳에 등장하고 있는 ‘단번 도약’ 구호에는 경제 부문에서 1990년대의 뒷걸음질을 빠르게 만회하고 앞으로 나가겠다는 조선노동당의 의지가 담겨 있다. 당은 1999년을 ‘과학의 해’로 선포한 이래 단번 도약의 핵심 수단으로 과학기술의 비약적 발전을 제시하고 있으며, 이에 따라 과학기술인력 양성과 대중적 과학기술교육을 강화해가고 있는 추세다. 또한 향후 자본주의 국가들과 경제교류·협력 확대에 대비해 자본주의 경제를 ‘아는’ 인재양성에도 적극적이다. 최근 북한 교육정책의 변화는 다음과 같은 몇 가지 흐름으로 정리할 수 있다.

(1) 수재교육 강화

그동안의 평균주의적 인력 양성체계에서 벗어나 고등교육기관에 ‘수재양성기지’를 확대해가고 있다. ‘인적자원능력의 단번 도약’을 시도하고 있는 셈이다. 1984년 김정일 지시로 평양에 제1중학교가 설치됐고, 이듬해에는 12개 도·직할시에 제1중학교가 모두 설치됐다. 1998년에는 전국 모든 시·군으로 제1중학교를 확대하는 방침이 수립됐고 이 결과 현재 제1중학교는 전국 시·군·구역을 통틀어 무려 200여 개나 설립되어 있다. 제1중학교에는 우수교원과 교육기자재를 우선 배치하고, 교과서 난이도도 다른 것으로 알려져 있다. 또한 수학수재반, 생물학수재반 같은 과목별 수재반도 따로 운영하고 있으며, 시험이 끝나면 학년별, 반별로 순위를 공개해 ‘경쟁’을 유도하고 있다.³²⁵

● 그림 V-2 평양제1중학교 건물 외부모습



* 출처: 민족21.

이러한 수재교육은 중학뿐 아니라 대학에서도 이어지고 있다. 중학의 수재교육 성과는 대학교육 단계에서 완성된다고 보기 때문이다. 1996년 김정일이 대학에서 대상별 특성에 맞게 수재교육을 발전시켜 20대, 30대 학사, 박사를 양성해야 한다고 강조한 것을 계기로,³²⁶ 2001년 김일성종합대학 컴퓨터과학대학, 김책공업종합대학 체신학부, 평양의학대학 등에 수재반을 설치했고, 2002년에는 각 도 외국어 학원과 평양건설건재대학에도 수재반을 신설했으며, 몇 년 뒤에는 주

325. 조정아, “교육에서의 실리주의와 교육의 불균등발전: 2000년대 북한 교육의 변화,” 『교육사회학연구』 제17권 4호 (한국교육사회학회, 2007), pp. 121~123; 서유상, “사진으로 보는 북녘 문화생활: ④ 중학교 생활,” 『민족21』, 4월호 (2009).
 326. 김정일, “혁명발전의 요구에 맞게 대학교육을 강화할데 대하여,” 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), p. 241.

I
II
III
IV
V
VI

요 이공계대학까지 확대했다. 수재반의 교육기간은 대학 실정에 맞게 단축조정할 수 있고, 설립취지에 맞게 별도시험을 거쳐 학부 졸업 후 바로 박사원에 진학할 수 있다.³²⁷

●그림 V-3 평양제1중학교 중등반 교실 복도에 걸려 있는 성적순위표



* 출처: 민족21.

한편 2001년부터는 전국적으로 ‘컴퓨터수재’ 양성사업을 본격화했다. 만경대학생소년궁전, 평양학생소년궁전, 금성제1고등중학교, 금성제2고등중학교를 ‘전문컴퓨터수재양성기지’로 지정하고 집중육성하기 시작한 것이다. 당이 이처럼 컴퓨터수재를 집중육성하게 된 이유는 그동안의 기술인력 양성 속도가 너무 늦다는 판단 때문이었다.

³²⁷ 조정아, “교육에서의 실리주의와 교육의 불균등발전: 2000년대 북한 교육의 변화,” p. 124.

지금 김일성종합대학교 리과대학을 비롯하여 몇개 대학에서 컴퓨터전문가, 기술자를 키워내고있는데 그렇게 해서는 컴퓨터수재양성사업이 너무 늦어집니다. 컴퓨터기술분야에서는 프로그램을 만드는 전문가가 20대 후반기에 이르면 벌써 나이가 많은 것으로 봅니다. 컴퓨터기술분야에서 소문을 내는 사람들은 대체로 10대의 젊은 과학자, 기술자들입니다. 컴퓨터수재는 어릴 때부터 찾아내어 키워야 합니다....컴퓨터수재양성과 관련하여 당에서 이번에 취한 조치는 나라의 장래발전을 위한 조치 인것만큼 어떻게 하나 실현하여야 합니다.³²⁸

●그림 V-4 만경대학생소년궁전 컴퓨터소조 수업 장면



* 출처: 통일신보.

2006년 3월 남한 기자가 이 중 금성학원³²⁹을 취재한 데 따르면,

³²⁸ 김정일, “컴퓨터수재양성사업을 강화할데 대하여,” 『김정일선집 15』 (평양: 조선로동당출판사, 2005), pp. 97~99.

³²⁹ 금성학원은 만경대학생소년궁전이 설립되던 이듬해 9월 ‘금성제1고등중학교’로 출범했다. 2002년 북한의 고등중학 명칭이 중학으로 바뀌면서 ‘금성제1중학교’로

I
II
III
IV
V
VI

이 학원의 컴퓨터교원은 김일성종합대학, 김책공업종합대학, 평양 컴퓨터기술대학, 조선컴퓨터센터에서 근무하던 전문가들로 구성되며, 오전에는 교재로 공부하고 오후에는 프로그램 시험을 본다. 당시 600대의 학생용 컴퓨터가 있었고, 이 컴퓨터들은 내부망(인트라넷)으로 연결돼 있어 학원 자체 홈페이지와 내나라, 광명 같은 포털, 과학기술통보사, 조선컴퓨터센터 홈페이지에 접속해 교육자료를 프린트할 수 있었다. 지금까지 5년간 5기의 졸업생들을 배출했는데 이들은 김일성종합대학, 김책공업종합대학 같은 국내대학뿐 아니라 중국과 해외에서도 유학 중이라고 한다.³³⁰

◉그림 V-5 금성학원 컴퓨터수재반 영어 수업장면



* 출처: 민족21.

잠시 변경됐다가, 2003년 현재 이름으로 바뀌었다. ‘전문부’(중학 졸업 후 4년 과정)가 생겨 7세부터 22세까지 함께 다니면서 중학교라는 명칭이 어울리지 않았기 때문이다. 금성학원에는 4년제 소학반, 6년제 중학반, 4년제 전문부가 있다.

³³⁰- 정창현, “명소로 본 북녘사회: ② 금성학원,” 『민족21』, 5월호 (2006).

(2) 과학기술인력 양성 효율화

과학기술인력 양성 중점대학을 지정하고 신설하고, 지나치게 전문화된 학과 통합, 교육기간 단축, 교과과정 개편하는 등 여러 방식으로 과학기술인력 양성의 ‘효율화’를 도모하고 있다. 1999년에는 김일성종합대학에 컴퓨터과학대학이 설립했고, 김책공업종합대학에는 정보과학기술대학과 기계과학기술대학을 설립했다. 2002년에는 정보산업부문 인재양성을 위해 23개 대학과 6개 전문학교에 정보공학과를 신설했고, 과학원의 프로그램학교와 집적회로기능공학교를 모체로 정보기술학교도 신설했다. 정보기술학교에는 프로그램과, 숫자조정과, 정밀기계과 등의 학과가 설치되어 있고, 공과계통 성적이 우수한 중학 졸업생 가운데 학생을 선발해 과학원 내 과학자·기술들이 실기 중심 교육을 하고 있다.³³¹

또한 2002년 봄 신학기부터 경공업 분야 기술교육기관도 재편하면서 각지의 전문학교를 전문대학으로 승격, 특성화하기 시작했다. 함흥건설전문학교와 함흥경공업전문학교를 각각 함흥건설대학과 함흥경공업대학으로 승격해 함흥화학공업대학, 청진광산금속대학, 조금실원사공업대학에서 양성하던 경공업, 건설 분야 기술자 육성을 담당하게 했다. 또한 혜산광업대학은 량강공업대학으로, 황남공업대학은 해주경공업대학으로 승격해 각각 황해남도과 황해북도의 경공업 관련 인력을 양성하게 했다.

그리고 최근에는 80여개에 달하던 김책공업종합대학 학과를 40여개로 통합하고,³³² 교육기간도 김책공업종합대학은 5~6년에서 4~

331. 『조선중앙통신』, 2002년 1월 14일, 21일.

332. 단과대학 위주의 세분화된 학과 체계에서 양성된 인력은 기술 융합과 고도화 체계에서 새 기술을 창조하거나 산업 구조조정을 선도하지 못하는 한계가 있다.

4.5년으로 단축했고, 리과대학은 2002년 6년제에서 4년제로 개편하는 대신 박사원 과정을 2년에서 3년으로 늘려 대학원 중심으로 운영하기 시작했다. 2001년에는 고등교육부분 교과서 약 1천 종을 정보화 시대에 맞게 과학기술인재를 양성하고 세계적인 과학발전 추세를 따르는 방향에서 개편했다. 공통과목과 필수과목은 줄이고 선택과목은 늘리며, 학년제를 학점제로 전환하고, 컴퓨터 과목과 첨단기술 과목을 확대해가고 있는 것이다.³³³

김책공업종합대학은 1948년 설립 당시부터 지금까지 과학기술인력 양성의 ‘중심’ 역할을 해 왔는데, 2006년 1월에는 이러한 위상에 걸맞게 북한 최대의 전자도서관을 준공하고 ‘원격강의’를 활발히 전개하고 있다. 전자도서관 홈페이지 ‘미래’를 이용한 원격강의는 과목별로 이루어진다. 정치사상과목, 정보과목, 핵물리학 등 15개 분야로 분류되어 있고, 그날 진행된 강의일정, 최근 강의제목, 교수 이름 등이 홈페이지에 올라와 있다. 전자도서관 개관 당시 홈페이지 하루 방문자 수는 1,000명 정도였다고 한다.³³⁴

학과 통합은 이러한 한계를 극복하기 위한 시도다. 조정아·이춘근, “북한의 고등교육개혁과 이공계 대학 교육과정,” 『북한연구학회보』, 제12권 1호 (북한연구학회, 2008), p. 214.

333_ 위의 글, p. 214; 이춘근, 『북한의 과학기술』 (서울: 한울아카데미, 2005), pp. 197~198; 이수아, “북한의 과학기술중시정책: ‘경제와 과학기술의 일체화’를 통한 사회주의 경제건설,” (이화여자대학교 북한학협동과정 석사학위논문, 2004), pp. 28, 41.

334_ 정창현, “방문기: 김책공업종합대학 전자도서관,” 『민족21』, 3월호 (2006); 정창현, “정창현의 변화하는 북한읽기: ⑥북한의 네티즌 문화,” 『통일시대』, 7월호 (2007).

●그림 V-6 김책공업종합대학 전자도서관



- * 설명: 2006년 1월 24일 개관한 전자도서관은 지하1층, 지상5층으로 건설됐으며, 12개의 전자열람실, 11개의 도서열람실, 4개의 도서열람홀 등을 갖추고 있다.
- * 출처: 조선신보.

(3) 선진 과학기술 습득 추구

선진 과학기술 습득을 위한 노력도 활발하다. 일단 외국기술습득의 ‘기초’라고 할 수 있는 외국어교육을 대대적으로 강화하고 있다. 북한 당국은 2000년대 들어 외국어교육체계를 크게 고쳤다. 번역과 문법 위주로 진행해오던 도식화된 외국어교육을 일신해, 어학만이 아니라 외국의 정치·경제·문화 등 전반적인 지식을 학생들에게 알려주는 데 힘을 돌리고 있는 것이다. 이에 따라 평양외국어대학도 어학 위주 교재를 과학기술, 경제문화 등 다양한 분야의 지식을 포괄하는 교재로 바꾸었다.

I
II
III
IV
V
VI

또한 2008년 9월 학기부터는 그동안 중학교부터 시작하던 영어교육을 소학교 3학년 이상부터 실시하기 시작했으며, 대학에서는 학생들에게 재학 기간 외국어자로 원문을 번역할 수 있는 수준을 요구하고 있다. 내각 정무원(공무원)들을 대상으로도 매 분기마다 외국어와 컴퓨터기술 수준 시험을 치러 집단적으로 평가하고 상을 주고 있다.³³⁵

2000년대 이후 외국유학, 외국과 직접적인 기술교류협력 등이 활발해진 것도 외국어교육 강화를 촉진하고 있다. 해외유학은 1990년대에 크게 위축됐다가 2000년대 들어 다시 활성화되고 있다. 2008년 현재 887명의 북한 유학생이 베이징대, 칭화대, 상해교통대, 천진대, 연변대 등에서 공부하고 있다. 중국유학을 보내는 주체도 다양해서 중앙 정부 차원에서 파견한 유학생이 있는가 하면, 내각의 각 부·위원회에 속한 투자무역회사 위탁학생들도 있다.

1990년 초 이후 10여 년간 중단됐던 러시아와 교류도 철도 연결 논의를 계기로 재개됐다. 북한은 2002년을 전후해 노보시비리스크 시베리아철도교통대학, 옴스크대학 등에 철도, 전기 등을 전공하는 학생 수백 명을 파견했고, 2004년을 전후해서는 모스크바의 각 대학에서도 북한 유학생 모습을 찾아볼 수 있다고 한다. 이밖에 구 동구권 국가들과의 과학기술교류도 점진적으로 재개해 그동안 형성했던 인

335_ 이경수, “중국어 공부 열중하는 평양시민들,” 『민족21』, 10월호 (2006); 정창현, “정창현의 변화하는 북한읽기: ⑦ 중학생부터 어른까지 평양의 외국어 학습열기,” 『통일시대』, 8월호 (2007). 외국어교육 강화 결과 각종 경진대회에서의 수상도 잇따르고 있다. 2006년과 2007년 중국에서 열린 세계대학생중국어경연에서 연달아 개인종합 1, 2, 3등을 북한 대학생이 차지했고, 2008년 6월 러시아에서 열린 ‘제12차 국제학생러시아어올림픽경연’에서는 북한 참가단이 국가별 평가에서 1등을 차지했다. 이경수, “중국어 이어 러시아어 국제경연에서도 1등,” 『민족21』 온라인뉴스(2008년 7월 29일).

맥과 역량을 활용해나가고 있다.³³⁶

흥미로운 점은 북한이 정부 간의 오랜 적대관계와는 관계없이 미국 대학과도 과학기술 인력양성을 공조하고 있다는 사실이다.³³⁷ 시라큐스대학은 2005년부터 매년 북한 과학기술자와 관리 20명을 20일 동안 베이징에 초청해 IT기반 영어능력 향상을 지원해왔고, 2007년 11월에는 9명의 북한 대학생을 베이징에 초청해 80일 동안 인터넷사 용법과 영어교육프로그램을 마친 뒤 32차 국제컴퓨터프로그래밍경시대회(ICPC)에 참가하도록 지원했다.³³⁸ 또한 시라큐스대학은 김책공업종합대학 전자도서관 건립 과정에서 3차례나 대표단을 파견했고, 북한 역시 시라큐스대학에 6차례 대표단을 보내 의견을 구했다고 한다.³³⁹

한편 2009년 9월 16일에는 남북 첫 합작 과학기술교육기관인 평양과학기술대학이 착공 7년 만에 평양에서 준공식을 가졌다. 평양시 낙랑구역에 자리 잡은 이 대학은 남측 동북아교육문화협력재단과 북측 교육성 간 설립 합의에 따라 2002년 6월 17일 착공식을 가진 뒤 2003년 하반기 본격적으로 건축공사를 시작, 100만㎡의 대지 위에 본부동, 학사동, 종합생활관, 기숙사, R&D센터 등 총 17개동 연건평 약 8만㎡의 건물들을 완공했다.

공동총장으로 임명된 연변과학기술대학 김진경 총장에 따르면, 북한은 “IT와 BT, 기업 경영 등 첨단산업 관련 학문을 가르치게 될

336. 이경수, “해외로 진출하는 북 유학생,” 『민족21』, 4월호 (2009); 이춘근, 『북한의 과학기술』, p. 199.

337. 2002년 7~8월 두 달 간 한양대학교 컴퓨터공학과 오희국, 차재혁 교수와 박영하, 성기명 조교가 북한에 머물며 데이터베이스와 운영체계를 교육한 사례도 있다.

338. 이경수, “김책공대와 IT협력 중인 스튜어트 토슨·한중우 미 시라큐스대 교수,” 『민족21』, 1월호 (2008).

339. 특별취재진, “평양에서 만난 교육자들,” 『민족21』, 9월호 (2008).

이 대학이 북한 산업 발전을 이끌어줄 것으로 기대”하고 있으며 이미 김일성종합대학, 김책공업종합대학 등 명문대 출신 우수 인재들로 학생 선발을 마쳤다고 한다. 평양과학기술대학측은 우선 정보통신공학부, 농생명식품공학부, 산업경영학부를 개설하고, 앞으로 보건의료학부, 건설공학부 등을 연이어 개설해 대학원대학으로 키워나갈 계획이라고 한다.³⁴⁰

(4) 자본주의 관련 교육 실시

당은 1990년대 후반 이후 과학기술인력 양성뿐 아니라 앞으로 자본주의시장을 상대로 경제사업을 진행할 인적 자원 육성에도 적극적인 모습을 보이고 있다. 당이 장기적으로 개방 확대를 준비하고 있다는 점은 1997년 김일성종합대학에 ‘자본주의 경제강좌’를 개설하고,³⁴¹ 1999년에는 컴퓨터과학대학과 함께 법률대학을 설치한 사실로 확인할 수 있다. 리경철 법률대학 부학장에 따르면 이 대학은 무역법, 대외투자법 등 다양한 분야의 법률전문가 양성을 주력 과제로 설정하고 있다. 북한 내부의 법률 수요보다는 자본주의 국가들과의 교류, 북한식 개방에 대비한 측면이 강한 것이다.³⁴²

1997년부터는 스위스 개발청(SDC) 지원으로 2007년까지 모두 125명의 북한관리가 국제협상응용연구센터(CASIN) 연수에 참가해 시장경제와 국제무역, 통상외교, 국제법 등을 교육받았다. 또한 스웨덴 스톡홀름 상과대학은 2000~2005년 베트남 하노이와 호치민에

³⁴⁰ 『연합뉴스』, 2009년 9월 15일, 17일.

³⁴¹ 『연합뉴스』, 2001년 6월 4일.

³⁴² 정창현, “김일성종합대학 개교 60주년: IT전용 교육단지 조성, 과학교육 강화,” 『민족 21』, 3월호 (2006).

10여 명의 북한 외무성 관리와 사회과학원 학자들을 초청해 시장경제, 국제무역, 경영학 등을 강의했다. 독일 프리드리히 나우만 재단은 평양에서 재정, 무역 관련 워크숍을 10여 차례나 진행하고, 1주일 내외의 금융연수를 위해 북한 관리를 독일로 초청했으며, 이탈리아 개발협력청도 2001년 2004년 두 차례에 걸쳐 10여 명 내외의 북한 학자를 이탈리아로 초청해 은행과 금융에 관한 장·단기 프로그램을 진행했다.³⁴³

나. 과학기술인력 양성의 효과

북한당국이 적극적으로 인력양성에 나서면서 성과도 조금씩 나타나고 있다. 전문적이고 집중적인 컴퓨터교육을 받은 인력들은 졸업 후 ‘국가과학원 프로그램 종합연구실’, 평양정보센터, 조선컴퓨터센터 등에 진출해 다양한 소프트웨어를 개발하고 있는데, 이 중 일부는 상품화되어 수출까지 하고 있다. 구체적으로 북한 소프트웨어 기술력은 음성·지문인식, 암호화, 애니메이션 부문에서는 세계적 수준에 도달해 있다는 평가를 받고 있으며, 군사 관련 소프트웨어나 해킹 능력도 높은 수준이다.³⁴⁴

북한 IT인력의 좋은 자질은 이들과 함께 일하고 있는 남측 기업인을 통해서도 확인할 수 있다. A사는 2001년 8월 자본 및 개발용역수주는 남측이, 인력은 북측이 제공하는 프로그램센터를 중국 단둥에 열고 북한 IT인력을 일찍부터 활용해왔다. 2003년 8월 A사에는 33명

³⁴³ 이경수, “해외로 진출하는 북 유학생,” 참조.

³⁴⁴ 박찬모, “북한의 소프트웨어기술,” 이종희 외 지음, 『북한의 정보통신기술』 (서울: 생각의나무, 2003), pp. 138~146.

I
II
III
IV
V
VI

의 북한 프로그램 개발인력이 일하고 있었는데 학력은 전원 대졸 이상으로 김일성종합대학, 김책공업종합대학, 리과대학, 컴퓨터기술대학 등을 졸업했다. 이들 중 팀장 4명은 석·박사급으로 현장경력이 15년 정도 되고, 나머지도 평균 5년 이상의 경력자였다. 당시 글쓴이와의 인터뷰에서 A사 대표는 북한 인력이 기초가 튼튼하고 자존심이 매우 강하다며 다음과 같이 만족감을 표시했었다.³⁴⁵

기술수준을 비교하면 남측 기술자를 상, 중, 하로 나누었을 때 팀장급은 상의 중, 나머지 인력은 중의 상 정도 됩니다. 남한에서 일한다면 팀장급은 연봉 4~5천만 원을 받을 수 있는 수준이지요. … 수학, 이학 등 기초가 튼튼하고 잔재는 약한 것이 특징입니다. 그러나 학습능력이 뛰어나고 적응력도 강하기 때문에 포털 엔진처럼 몇 년씩 걸리는 장기개발 프로젝트에 활용하는 것이 가능합니다. 프로젝트를 받고 기술협의를 할 때 '공화국 기술의 능력을 보여주자'며 높은 개발열의를 보입니다.

당이 IT분야를 비롯해 과학기술인력을 집중 양성하기 시작한 지 이제 10여 년이 흘렀다. 당은 과연 단번 도약 목표를 달성할 수 있을 만큼 충분하고 수준 높은 인재들을 양성해내고 있을까? 지난 10여 년 간 북한이 어느 정도나 많은 과학기술인력을 배출했는지 정확한 숫자를 확인할 길은 없다. 또한 일부 긍정적 평가가 분명히 존재하지만, 새롭게 양성된 과학기술인력의 질적 수준을 바깥에서 정확히 가늠하기 어려운 것도 사실이다.

하지만 분명한 것 두 가지는 있다. 하나는 과학기술인력을 집중 양성하겠다는 당의 의지가 확고하다는 것이고, 다른 하나는 북한 과학

³⁴⁵ 선한승 외, 『북한인력에 관한 법제·실태와 활용방안』 (서울: 한국노동연구원, 2004), p. 189.

기술인력들의 배우려는 의지가 대단히 높다는 것이다. 예를 들어 초창기인 2002년 여름 북한 컴퓨터전문가들을 대상으로 평양에서 두달 간 강의를 마치고 돌아온 한양대 컴퓨터공학과 오희국 교수는 당시 북한당국의 인력양성 의지와 학생들의 학습열의를 다음과 같이 평가한다. 조금 길더라도 흔치 않은 경험을 한 남측 전문가의 견해를 들어보자.

북한이 정보통신에 특별한 관심을 두기 시작한 것은 불과 5년이다. 그렇지만 북한체제의 특성상 전략산업이라고 판단되는 부분에 대해서는 집중적으로 투자할 수 있는 여건을 갖추고 있다. 특히 인력을 양성하는 차원에서는 어느 나라보다 신속하고 효과적으로 일사불란하게 움직일 수 있는 나라이다. 물론 현재 북한에서 정보통신과 관련된 인력 층은 우리와 비교해서 아직 두텁지 못한 것이 현실이다. 삼성전자에서 휴대전화 개발에 투입되는 전문 인력만 따져도 천명은 넘을텐데 북한의 현재 사정으로 보면 그 규모면에서 우리와 비교하기에는 아직 성급할지 모른다. 북한도 정보통신 전문 인력의 부족하다는 것을 잘 인식하고 있다. 그래서 각 종합대학 면에 컴퓨터과학대학을 설립하고 각 시·도 단위로 컴퓨터관련대학과 전문 중학과정을 설립한 것이다. 앞으로 북한의 정보통신 전문 인력은 지금과는 비교도 안될 만큼 많이 양산될 것은 자명한 일이다. 특히 과학기술 중시 사상으로 앞으로 인력의 수에 못지않게 질적인 면에서도 상당한 수준에 이를 것으로 예측된다. 북한은 지금 현재 기술개발을 통해 ‘강성대국 건설’이라는 목표 아래 무엇이든 배울 자세가 되어 있다.³⁴⁶

북한을 들어가기 전에 이런 이야기를 들은 적이 있다. 남쪽의 학생들은 자신을 위해서 공부하지만 북한의 학생들은 조국과당을 위해서 공부한다는 말을 들었다. 한마디로 동기가 다르다. 필자가 지도했던 학생들은 분명히 배우려는 태도가 진지했

346. 오희국, “북한의 정보통신 교육,” 이종희 외 지음, 『북한의 정보통신기술』 (서울: 생각의 나무, 2003), p. 184.

I
II
III
IV
V
VI

다. 그리고 30대가 주축이라서 그런지 질문도 많았고 모르는 부분에 대해서는 알려고 하는 노력도 집요했다. 어떨 때는 질문이 너무 많아서 다음 수업에 지장을 초래할 정도였다. 3시간 강의를 진행할 때 50분 강의, 10분 휴식 단위로 진행했기 때문에 질문은 대부분 50분 강의를 끝난 후 중간에 쉬는 시간을 이용하게끔 했는데 그 쉬는 시간이 질문과 답변 시간으로 변해버리기 일쑤였다.³⁴⁷

북한은 이처럼 한편으로는 과학기술인력, 외국어인력, 자본주의 전문인력 등을 집중·육성하면서, 다른 한편으로는 대중적 과학기술교육에도 주력하고 있다. 공적 교육체계를 심분 활용해 전 간부와 주민들의 능력을 함께 끌어올리겠다는 의도다.

1998년 2월 김정일의 컴퓨터 교육 강화 지시 이후 주요 공업지대 공장·기업소에서는 ‘기술 학습의 날’까지 정해 컴퓨터 교육을 하고 있고, 2000년대 들어 TV에서도 컴퓨터 교육프로그램을 방영하고 있다. 또한 ‘중앙과학기술통보사’가 중심이 되어 각종 과학기술 성과와 기술혁신안의 사회적 확산에 주력하고 있다. 구체적으로 위 기관은 ‘과학자, 기술자들의 벗’, ‘외국과학기술통보잡지’, 7개 국어로 된 ‘전자과학기술용어사전’ 등을 CD로 만들어 보급했고, 2003년에도 ‘광명2003’이라는 과학기술대사전 CD를 만들었다. 이밖에도 격월로 ‘과학의 세계’를 발행하고 있으며, 각종 과학기술 관련 서적을 출간하고, 과학기술 정보를 담고 있는 ‘전자신문’을 제작해 네트워크를 통해 매일 독자들에게 제공 중이다.³⁴⁸

³⁴⁷ 위의 책, p. 177.

³⁴⁸ 이수아, “북한의 과학기술중시정책,” pp. 28~29, 46~47.

다. 교육정책 변화의 의미

최근 당이 교육부문에 거둔 성과들은 분명 북한경제의 안정과 성장에 긍정적 변수가 되고 있다. 그러나 ‘단번 도약’ 시도가 반드시 밝은 면만 보여주는 것은 아니다.

북한에서 교육부문에 종사하던 탈북자들의 증언에 따르면 당의 수재교육정책으로 특정학교에 물적 지원이 집중되면서 일반학교에서는 학습의욕 저하가 나타나고, 수재교육기관에 진학시키기 위한 사교육³⁴⁹까지 등장하는 등 여러 부작용이 발생하고 있다. 또한 이들은 경제난의 여파로 이전까지 국가에서 제공하던 공교육 비용의 상당 부분을 학부모가 떠안는 구조가 정착되었다고 증언한다.³⁵⁰

이러한 증언은 매우 신뢰할 만하다. 어느 사회에서나 공교육 재정 악화와 비평준화 교육은 사교육비 부담, 불법 과외, 사교육 증대 등 여러 문제들을 필연적으로 일으키기 때문이다. 경제난 이후 북한당국이 영재발굴을 위한 조기교육을 강화하면서, 자기 아이를 평양의 창광유치원, 대동문유치원, 신의주본부유치원 같은 좋은 유치원, 제1중학교나 특수학교 진학률이 높은 소학교 수재반에 입학시키려는 부모들, 교사들의 경쟁이 뜨겁다는 보도³⁵¹도 위 증언들의 신빙성을 높여 준다.

349. 사교육이 어느 정도 성행했는지 통계자료는 없지만, 탈북자들은 2003년에 대도시에서 개인 지도를 받는 학생이 20~30%였으며, 사교육에 드는 비용은 2004~2006년경에 한 달에 북한 돈 오천원 정도, 또는 쌀 10~15kg의 시장가격 정도였다고 증언한다. 조정아, “교육에서의 실리주의와 교육의 불균등발전: 2000년대 북한 교육의 변화,” p. 116.

350. 위의 글, pp. 111~117, 124~127.

351. 정창현, “정창현의 변화하는 북한읽기: ③ 평양에 부는 명문학교 입시 열풍,” 『통일시대』, 4월호 (2007).

일단 당은 일반학교 교사와 학생들의 불만 상승에 대해 일종의 이데올로기적 대응을 하고 있는 것으로 보인다. 수재교육은 개인만의 발전이 아니라 집단의 발전을 위한 것이라는 점을 강조하고, 또한 수재교육 혜택은 소수의 수재들만이 받는 것이 아니라 일반인도 될 수 있다는 점을 강조하는 것이다. 그리고 ‘혁신적 일탈’이라고 할 수 있는 사교육에 대해서는 그다지 통제를 하지 않거나, 당위원회가 비판을 할 때도 “지내 과하면 안되고,” “대충 눈치껏 하는” 정도면 괜찮다는 태도를 취하고 있다.³⁵² 1990년대 중반 이후 ‘설득하기’ 기조를 사교육에 대해서도 적용하고 있는 셈이다.

이러한 설득은 어느 정도 효과를 거둘 수 있을 것이다. 주민들은 서열화에 따른 부작용은 반대하지만 수재교육이 필요하다는 데는 대부분 동의하고 있으며 지금 북한 실정에서 “물탱이 백 키우기보다는 똑똑한 거 하나 키우는 것이 낫다. 이 하나가 뒷자리를 다 벌여 먹일 수도 있다”는 생각도 분명 존재하기 때문이다.³⁵³

그러나 북한당국이 이러한 이데올로기 효과에 안주해서, ‘교육 공공성 재확보’를 게을리 한다면 교육부문의 사적 영역 확대는 조만간 심각한 사회문제로 대두될 것이다. 반대로 교육재정 확충을 시작으로 교육 공공성이 다시 확보된다면, 교육이 ‘나의 몫’이 아니라 ‘국가의 몫’이라는 인식이 다시 활성화되면서 사적 영역을 축소시키는 동력으로 작용할 수도 있다.

앞에서 상세히 살펴보았듯이 당이 경제적 어려움 속에서 고른 최선책은 ‘선택과 집중’이었다. 일부 학부모들과 교사들의 불만이 있더라

³⁵² 조정아, “교육에서의 실리주의와 교육의 불균등발전: 2000년대 북한 교육의 변화,” pp. 124~125, 116.

³⁵³ 위의 글, p. 126.

도 수재교육을 우선 강화했다는 말이다.³⁵⁴ 당은 수재교육을 통해 집중적으로 양성한 우수한 인적 자원-적극적 동조자집단-을 활용한 경제성장을 시도하고 있으며, 최근 컴퓨터·영어 의무교육을 소학교 3학년 이상으로 확대한 사실로 미루어 볼 때,³⁵⁵ 재정이 확보될수록 교육 공공성을 회복하겠다는 의지도 비교적 확고한 것으로 판단된다. 만약 당이 선진적 인재가 경제성장을 이끄는 ‘선순환’의 결과로 수재교육 기관뿐 아니라 일반교육기관까지 모두 정상화시키는데 성공한다면 북한 인적 자원의 전반적 능력은 지금보다 한층 높아질 것이다.

반면 당의 의도나 지향과 달리 부정적 경로가 현실화될 가능성도 배제할 수 없다. 계속 강조했듯이 경제위기로 인한 국가능력의 전반적인 하락은 교육부분이라고 해서 예외는 아니다. 종이부족으로 교과서의 공급도 원활하지 못하고, 공책을 포함하여 기초 학습 자료의 양과 질도 절대적으로 부족하다. 앞에서 소개한 오희국 교수는 북한 교육의 열악한 사정 역시 아래처럼 생생히 전해주고 있다.

우선 학생들이 수업을 받는 데 필요한 책과 종이 부족했다. 북한은 아직도 우리가 60년대나 70년대 보았던 누런 갱지로 책을 만들고 공책이나 종이를 쓰고 있다. 북한에 들어가기 전에 다른 사람들로부터 프린터와 종이를 꼭 가지고 가라는 충고를 들은 적이 있다. 당시 우리는 짐의 부피도 부피려니와 설마

354. 예를 들면 평양전자제품개발회사가 2003년 초에 개발한 컴퓨터 1,300대는 4개 학교 컴퓨터수재반에 우선 공급됐다. 박찬모, “북한의 소프트웨어 기술,” p. 146.

355. 2008년 9월 1일부터 전국 ‘모든’ 소학교에서 3학년 이상을 대상으로 컴퓨터와 영어 수업을 진행하기 시작했다. 북한 교육성은 이를 위해 2008년 초부터 교사들을 대상으로 강습을 진행하고, 교육과정과 교재작성을 병행했으며, 전국 소학교에 설비도 갖춰왔다. 평양상신소학교의 경우 지금은 3명이 1대의 컴퓨터를 사용하고 있지만, 앞으로 1명이 1대를 사용할 수 있도록 늘려나갈 계획이라고 한다. 이경수, “북 소학교, 첫 컴퓨터 영어수업 실시,” 『민족21』 온라인뉴스 (2008년 9월 18일).

I
II
III
IV
V
VI

하며 그저 대수롭지 않게 생각했다. 결과는 두 달 동안 프린터 출력을 한 번도 해보지 못했다. 문서를 출력할 프린터도 없었고 종이도 없었다(...) 우리 일행이 강의를 했던 곳은 그나마 환경이 잘 갖추어진 곳이었음에도 문제가 있기는 마찬가지였다. 우리가 활용했던 강의실에는 화이트보드가 설치되어 있었다. 그런데 수성 펜이 부족해서 그것을 구하느라 애를 쓴 적도 있다. 지우개도 그냥 형깡을 쓰고 있었다.³⁵⁶

학생은 물론이고 일부 교사마저도 식량 조달 등 부업에 나서서 일부지역에서는 교과운영도 제대로 못하고 있다는 증언도 있다. 이러한 조건에서도 북한당국은 수재교육 강화, 신기술·자본주의 교육 등 상황변화에 일정부분 적응하면서 교육정책을 변화시켜오고 있다. 그러므로 북한의 교육능력에 대해서는 이중적 평가가 가능하다. 상황변화에 빠르게 적응하고 있다는 측면에서는 긍정적이지만, 일반 교육의 황폐화라는 측면에서는 부정적인 것이다. 특히 이러한 교육현실은 앞으로 인적자원능력의 양극화를 초래할 위험이 있다. 새로운 기술, 개방에 필요한 지식을 습득한 집단과 그렇지 못한 집단이 생겨남으로써 장기적으로 사회적 갈등의 또 다른 씨앗이 될 수도 있다는 것이다.

3. 사회일탈

일탈은 일반적으로 보편적 사회규범이나 규칙을 벗어나는 행위로 정의된다.³⁵⁷ 북한에서 보편성을 갖는 규범이나 규칙의 최종결정권은 유일한 권력집단인 조선노동당이 가지고 있다. 따라서 쉽게 표현하면

³⁵⁶ 오희국, “북한의 정보통신 교육,” p. 169.

³⁵⁷ 한국산업사회학회 엮음, 『사회학』, p. 100.

북한에서 일탈은 조선노동당이 제시한 규범·규칙에 반하는 모든 행위를 가리킨다고 말할 수 있다.

조선노동당과 당의 지도를 받는 국가는 일단 여러 가지 정치사상사업, 교양선전사업을 통해 규범과 규칙을 간부와 인민에게 가리키고 권장하는데, 이를 통해 일탈을 ‘예방’하는 역량이 동의능력이라면, 당·국가가 간부나 인민이 개별적·집단적으로 저지른 일탈을 발견하고 처벌하며, 이른바 ‘엄벌효과’에 기대어 일탈 재발과 사회적 확산을 막는 능력이 바로 강압능력이다. 먼저 북한의 강압적 국가기구에 대해 알아보자.

가. 강압적 국가기구

북한의 국가는 강압기능을 수행하기 위해 경찰기구(인민보안성, 국가안전보위부, 국가검열성, 보위사령부), 사법기구(검찰소, 재판소), 사회주의법무생활지도위원회 등을 설립·발전시켜왔다.

첫째, 경찰기구는 대상과 업무가 비교적 명백히 구분되어 있다. 우선 인민보안성이나 국가안전보위부가 전 간부와 주민들을 대상으로 경찰업무를 수행하는데 비해, 국가검열성은 행정기구의 사상·업무검열사업을 수행하고 간부들의 반국가적, 반혁명적 종파행위나 위법행위를 적발하는 기능을 한다. 간부는 인민보안성과 국가검열성으로부터 이중적 통제를 받고 있는 셈으로, 간부들이 인민들에 비해 좀 더 엄격하게 법을 지킬 것을 요구받고 있는 것이다.

1973년 5월 김일성의 사회안전업무와 국가보위업무 분리 지시 이후 당시 정무원 산하 사회안전부(현 인민보안성)³⁵⁸ 정치보위국이 국

³⁵⁸ 1998년 9월 5일 개헌으로 정무원 산하 사회안전부가 내각 산하 사회안전성으로

I
II
III
IV
V
VI

가정치보위부(현 국가안전보위부)로 독립함으로써 내각 산하 인민보안성은 치안유지를 주로 맡고, 국방위원회 산하 국가정치보위부는 반혁명·반국가범죄, 방첩 관련 업무 등을 주로 맡는 역할분담이 이루어져 있다. 인민보안성은 북한 형법에 규정된 반국가범죄에 해당하는 행위를 감시·적발하는 단계에서 그치고, 수사와 사법처리는 국가안전보위부에서 담당한다. 인민보안성이 위 사범에 대한 간단한 수사를 마친 후 국가안전보위부로 이첩하는 것이다.³⁵⁹ 이 밖에 국방위원회 산하 인민무력부 안에는 군인과 사회안전기관을 대상으로 수사와 예심 등을 담당하는 보위사령부가 존재한다. 철도검찰소·재판소를 따로 두고 있는 사법체계에 따라 철도부문 종사자들의 경우에는 인민보안성 내 철도보안국³⁶⁰이 수사와 예심 등을 진행해 철도검찰소에서 기소 여부를 결정한다.³⁶¹

둘째, 사법기구는 검찰소와 재판소로 나누어진다. 현행 형사소송법상 예심원으로부터 사건기록을 전달받은 검사는 15일 안에 기소 여부를 결정해야 하는데(163조), 이 때 시(구역)·군검찰소는 인민보안성

바뀌었고, 2000년 4월 6일 최고인민회의 10기 3차 회의에서 사회안전성을 인민보안성으로 개칭했다. 전현준, 『북한의 사회통제기구 고찰: 인민보안성을 중심으로』, p. 22.

359- 위의 책, pp. 22, 24.

360- 위의 책, p. 46.

361- 북한에서는 수사 다음에 아래와 같이 예심을 진행한다. “예심원은 자기 관할지역 안에서 일어난 범죄사건을 예심한다. 특별히 필요한 경우에는 검사의 승인 밑에 해당 관할예심원에게 알리고 범죄자가 사는 곳 또는 사건을 적발한 지역의 해당 관할예심원이 예심할 수 있다. 반국가범죄사건은 국가안전보위기관 예심원이 예심하며 일반범죄 사건은 그것을 적발한 사회안전기관 또는 검찰기관 예심원이 예심한다. 군사상 범죄사건과 군대안의 일반범죄사건, 군인, 군사기관 종업원이 부대밖에서 저지른 일반범죄사건은 군사검찰기관 예심원이 예심하며 철도운수 부분의 종업원이 범한 범죄사건과 철도운수사업의 정상적 활동을 침해하는 범죄사건은 그것을 적발한 철도안전기관, 철도검찰기관 예심원이 예심한다”(형사소송법 74조).

이 수사한 일반범죄피의자, 도(직할시)검찰소는 인민보안성이 수사한 일반범죄피의자와 국가안전보위부가 수사한 반국가범죄피의자, 군사검찰소는 군대와 인민보안성 관련자, 철도검찰소는 철도안전국이 수사한 철도부문 종사자들과 철도운수사업의 정상적 활동을 침해한 자들을 기소한다.

재판소는 3심으로 구성되어 있는데, 인민재판소는 시(구역)·군검찰소가 기소한 일반범죄 사건을 재판하고(180조), 도(직할시)재판소는 일반범죄 사건의 2심 재판과 ‘반국가범죄’(형법 59조~66조), ‘형법의 조항에 사형이 규정된 일반범죄’의 1심 재판을 맡는다(181조). 군사재판소는 ‘1. 조선인민군 및 조선인민경비대 군인, 사회안전원이 범한 죄, 2. 군사기관, 사회안전기관의 종업원이 범한 죄, 3. 이밖에 법에 따라 그 관할에 속하는 범죄’의 1심 재판을 담당하며(182조), 철도재판소는 “철도운수부문의 종업원이 범한 죄와 철도운수사업의 정상적 활동을 침해한 범죄사건을 재판한다(183조).” 끝으로 “중앙재판소는 도(직할시)재판소, 군사재판소, 철도재판소의 제1심재판에 대한 상소, 항의 사건을 제2심으로 재판한다(184조).”

흥미로운 점은 현행 형사소송법 상 사회안전원(인민보안원)과 사회안전기관(인민보안성) 종업원이 범한 죄를 군사검찰소에서 기소해 군사재판소에서 재판한다는 사실이다. 인민보안성이 형식적으로 내각 산하에 존재하지만, 실질적으로는 인민무력부(국방위원회)의 통제 아래 있는 셈이다. 2003년 9월 3일 최고인민회의의 11기 1차 회의와 2009년 4월 9일 최고인민회의의 12기 1차 회의에서 국방위원회를 새로 구성할 때마다 각각 최룡수 인민보안상과 주상선 인민보안상이 국방위원으로 선출된 것도 모든 사회안전·국가보위업무를 국방위원장 김정일이 직접 챙기고 있음을 잘 보여준다.

I
II
III
IV
V
VI

셋째, ‘사회주의법무생활지도위원회’(이하 법무생활위원회)는 1977년 2월 28일 조선노동당 중앙위원회 정치위원회 결정에 따라 기존 사법 기구인 재판소, 검찰소와 별도로 전국적 범위에서 설치됐다.³⁶² 법무생활위원회는 “사회의 모든 성원들이 법무생활을 잘하게 하며 국가검열통제기관들이 법적통제기능을 높이도록 옹계 교양하기 위하여 창설된 위원회형태의 협의제기관”으로 당시 중앙인민위원회를 비롯해 각 도·시·군 인민위원회들에 조직됐으며 중앙인민위원회 법무생활위원회는 김일성이 직접 지도하였다.

법무생활위원회는 법령집행정형과 국가기관들의 준법활동을 감독·지도하는 주권적 기능을 직접 수행했는데, 구체적으로 매 시기 제시되는 수령 교시와 당 방침에 따라 준법 교양과 법적 통제를 강화하기 위한 대책을 세워 감독통제기관들(검열위원회와 검찰소)에 과업을 주고, 집행정형을 보고받으며, 제기된 문제를 처리해나갔다. 특히 제기된 자료는 반드시 현지에서 조사확증하며 위원회 전체성원들의 일치된 합의에 따라 처리하는 것을 원칙으로 했다.

법무생활위원회 위원은 해당 지역 내 기관, 기업소, 사회협동단체 및 공민들의 법무생활정형을 잘 알고 있으면서 해당 지역에서 법무생활을 감독통제하는 데 중요한 위치에 있는 기관의 대표들이 담당했다. 법무생활위원회는 비상설적으로 운영했다. 곧, 성원들이 일상적으로 자기 단위에서 일하다가 회의가 소집될 때 모여 문제를 토의·결정하는 방식이다.³⁶³

362- 조선로동당출판사, 『위대한 수령 김일성동지의 불멸의 혁명업적 8: 주체형의 인민정권건설』 (평양: 조선로동당출판사), p. 309.

363- 최종고, 『북한법(증보신2판)』 (서울: 박영사, 2001), pp. 527~528.

나. 규율의 시대

북한의 강압능력은 첫째, 위에서 살펴본 강압적 국가기구가 제대로 기능하고 있는지, 그리고 둘째, 강압적 국가기구의 통제가 간부와 대중들 속에서 어느 정도 권위를 갖는지, 곧 엄격한 법집행이 일탈 재발과 사회적 확산을 막는데 어느 정도 효과를 발휘했는지를 기준으로 평가할 수 있다.

어느 사회든 강압적 국가기구의 기능이나 권위는 해당 사회의 물질적 토대가 튼튼할 때는 별 문제를 일으키지 않는다. 1970년대 초반까지 북한에서도 강압적 국가기구는 별 문제 없이 기능했다. 그러나 1980년대로 들어서면서 당·국가의 ‘법적 통제(강압)’ 강화 노력에도 불구하고 강압적 국가기구의 기능과 권위는 현저히 떨어졌다. 아래에서는 먼저 1980년대 법적 통제 강화 노력부터 살펴보자.

1980년대 들어 산업 전반에 걸친 생산부진 현상이 나타나면서,³⁶⁴ 인민들의 불만증대와 생산의욕 저하, 간부들의 안일과 무능이 가시화되기 시작했고, 이에 따라 그동안 사상·조직적 통제(동의)의 보완재 정도로 기능하던 ‘법적 통제(강압)’가 필수적 사회통제 수단으로 부각된다.³⁶⁵

364. 김진환, “북한의 체제위기와 대응전략: 개혁과 선군의 병행,” pp. 60~68.

365. 정영철은 당의 인민통제를 사상·조직적 통제, 법적·물리적 통제, 물질적 통제로 구분하고, 법적 통제는 당적 사상통제의 보조적 수단으로서의 기능을 갖는다고 평가한다. 정영철, “사회통제와 조직생활의 변화,” 정영철 외, 『1990년대 이후 북한사회 변화』 (서울: 한국방송공사 남북교류협력팀), pp. 22~40, 36. 그런데 역사적으로 보면 북한에서 법적 통제가 항상 이 정도의 기능만 수행한 건 아니다. 1970년대 후반이 되면 그동안 사상·조직적 통제의 보완재 정도로 기능하던 법적 통제가 필수적 사회통제 수단으로 부각된다. 김정일도 인정했듯이 “빈 밥그릇”을 앞에 둔 인민들이 교양만으로 “사회주의적 애국주의사상”을 가질 수는 없는 노릇이었기 때문이다. 김정일, “인민생활을 더욱 높일데 대하여,” 『김정일선집 8』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 4.

I
II
III
IV
V
VI

법무생활위원회 설치는 법적 통제 강화의 신호탄이었고, 이후 1982년 4월 5일 최고인민회의의 7기 1차 회의에서 정무원 산하에 있던 사회안전부를 당 중앙위원회 비서국 직속기관으로 변경했다. 당이 직접 인민들의 법무생활정형을 지도하게 된 것이다.³⁶⁶ 또한 1982년 11월 ‘전국사법검찰일군열성자회의’ 개최, 1985년 9월 19일 최고인민회의의 상설회의 결정 제15호로 “검찰감시법” 제정 등이 이어졌다. 총 5장 45조로 이루어져 있는 검찰감시법은 “모든 기관, 기업소, 단체와 공민”에 대한 검찰의 감시활동을 법적으로 뒷받침하고 강화하기 위해 감시임무·관할·방법을 확정하고, 검찰감시결과에 대한 처리절차까지 상세히 규정하고 있다.³⁶⁷

특히 김정일이 ‘전국사법검찰일군열성자회의’에 보낸 서한 “사법검찰사업을 개선강화할데 대하여”와 그해 12월에 발표한 “사회주의법무생활을 강화할데 대하여”는 1980년대 법적 통제 강화를 상징적으로 보여주는 문건이다. 당시 조선로동당은 ‘함흥전원회의’에서 유색금속 생산정상화를 결의하고,³⁶⁸ 이 결의의 관철을 법적 통제 강화로 뒷받침하기 위해 ‘전국사법검찰일군열성자회의’를 개최하였다. 김정일은 회의에 보낸 서한에서 “사법검찰기관들은 모든 부문, 모든 단위에서 당의 경제정책을 무조건 철저히 옹호관철하도록 법적으로 보장

366- 사회안전부는 1986년 12월 30일 최고인민회의의 8기 1차 회의에서 다시 정무원으로 복귀했다.

367- 이 법은 1997년 1월 15일 최고인민회의의 상설회의 결정 제78호와, 1998년 11월 19일 최고인민회의의 상임위원회 정령 제160호로 수정보충됐다. <<http://www.nis.go.kr/app/board/download/270202593682681065570106/20.pdf>>.

368- 당은 1982년 8월 29~31일 함흥에서 중앙위원회 6기 6차 전원회의를 갖고 “모든 힘을 150만톤의 유색금속고지점령으로!” 라는 구호 아래 유색금속생산을 위한 전당, 전국, 전민 “총 돌격전”을 벌일 것과 프레스화, 형단조화, 용접혁명, 절연물 혁명 등 기계공업발전을 위한 기술적 방향과 과제들을 결정했다. 주체경제학연구소, 『경제사전 2』 (평양: 사회과학출판사, 1985), p. 368.

하는데 큰 힘을 넣어야” 한다면서 사법검찰기관들이 “설비와 원료, 자재, 자금을 류용하고 낭비하며 사장시키는 현상들과 날카로운 투쟁”을 벌릴 것, “국가재산과 사회협동단체재산을 탐오락취하는 현상들과 강한 투쟁”을 벌릴 것, 검찰기관과 중재기관의 역할을 높일 것 등을 촉구하였다.³⁶⁹ 생산력 저하에 대응하는 차원에서 법적 통제 강화가 이루어진 것이다.

1972년 사회주의헌법 제정 10주년을 맞아 발표한 “사회주의법무생활을 강화할데 대하여”에서는 먼저 사회주의법의 기능과 역할, 사회주의법무생활 강화의 의의 등을 서술한 후, 준법교양과 법적통제 강화를 위한 구체적 원칙과 방법들을 제시하고, 당 조직과 인민정권기관들의 법무생활 지도 강화를 강조했다.³⁷⁰ 그러나 아래 인용한 김정일의 언급들을 통해서 확인할 수 있듯이 1980년대는 사상적 통제의 중요성을 강조했지만, 동시에 사상적 통제의 ‘한계’ 역시 뚜렷이 인식하고 있었고, 이러한 인식이 이후 당·국가 정책에 그대로 반영되었다고 할 수 있다.

지금 사람들이 국가의 법질서를 어기어도 당적으로만 취급하고 책벌을 주고있는데 그렇게 해서는 안됩니다. 국가의 법질서를 어기었을 때에는 누구를 불문하고 법적으로 처리하여야 합니다. …당일군이라고 하여 법적통제에서 레외로 될수 없습니다. 당조직들은 국가의 법질서를 어긴 당일군들을 법무생활지도위원회에서 취급한다고 하여 거기에 간섭해서는 안됩니다. 당조직들은 법질서를 어긴 당일군들을 두둔할것이 아니라 그들에 대한 자료를 법무생활지도위원회에 넘겨주어 더 엄격히

369. 김정일, “사법검찰사업을 개선강화할데 대하여,” 『김정일선집 7』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), pp. 311~314.

370. 김정일, “사회주의법무생활을 강화할데 대하여,” 『김정일선집 7』 (평양: 조선로동당출판사, 1996).

I
II
III
IV
V
VI

취급하도록 하여야 합니다.³⁷¹

법을 어긴 사람들을 일률적으로 재판에 넘겨 처리하지 말고 사회적교양을 통하여 개조하란다고 하여 그들에게 아무런 법적 추궁도 하지 않고 그냥 내버려두어서는 안됩니다. 법을 어긴 사람들을 아무런 법적추궁도 없이 그냥 내버려두면 그들을 똑 똑히 교양개조할수 없으며 위법현상을 더욱 조장시켜 법질서를 약화시키는 결과를 가져올 수 있습니다.³⁷²

사회주의법은 사람들의 머릿속에 남아있는 낡은 사상잔재를 없애는데서도 적극적인 작용을 합니다. … **사회주의하에서 위법현상을 낳는 개인리기주의를 비롯한 낡은 사상잔재는 집요하고 뿌리가 깊은것만큼 교양만으로는 쉽사리 없앨 수 없습니다. 교양사업과 함께 사상투쟁과 법적투쟁을 강화하여야 위법행위를 발생시키는 불건전한 사상적요소를 뿌리뽑아버릴 수 있습니다.** … 사상교양, 사상투쟁과 법적통제를 다같이 틀어쥐고나가는 것은 준법기풍을 세우는데서 우리 당이 일관하게 견지하고 있는 방침입니다. 이것은 법무생활자체의 특성과 사회주의사회의 과도적성격에 맞는 가장 정당한 방침입니다.³⁷³

다. 강압실패: 일탈의 만연

1980년대 이래 당·국가의 규율 강화, 법적 통제는 그다지 성공적이지 못하였다고 볼 수 있다. 1980년대 초·중반 경제침체에 이어 1980년대 후반부터 중공업, 경공업, 농업을 가리지 않고 중요 산업 생산량이 뒷걸음질하면서 사회 곳곳에 일탈현상이 만연하기 시작한

371_ 김정일, “당사상사업을 개선강화할데 대하여,” 『김정일선집 7』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), pp. 64~65.

372_ 김정일, “사법검찰사업을 개선강화할데 대하여,” 김정일선집 7』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), pp. 319~320.

373_ 김정일, “사회주의법무생활을 강화할데 대하여,” 『김정일선집 7』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), p. 333, 339.

것이다.³⁷⁴ 경제난 속에서 강압적 국가기구가 정상적으로 작동하지 못했고, 처벌조차 별다른 범죄예방 효과를 거두지 못한 셈이다.

1990년대 북한에 만연했던 일탈현상은 미국 사회학자 머튼(Robert K. Merton)의 개념을 활용해 크게 네 가지 범주로 나뉘볼 수 있다. 머튼은 사회구성원들이 그 사회의 ‘문화적 목표’와 ‘제도적 수단’ 사이에 갈등이 생겼을 때 대략 다섯 가지 방식으로 적응한다고 주장한다. ‘동조(conformity)’는 목표와 수단을 모두 받아들이는 경우, ‘혁신(innovation)’은 목표는 수용하되 수단은 거부하는 경우, ‘의례주의(ritualism)’는 목표보다는 수단에 집착하는 경우, ‘도피주의(retreatism)’는 목표와 수단 모두를 거부하는 경우다. 마지막으로 ‘반역(rebellion)’은 기존 목표와 수단 거부에 그치는 게 아니라 새로운 목표와 수단을 찾는 경우를 가리킨다.³⁷⁵

이 중 동조는 일탈행위로 볼 수 없다. 실제로 1990년대 북한에도 어떤 상황에서도 당·국가의 규범과 규칙을 따라 사회주의 혁명과 건설에 충실했던 개인이나 집단이 존재했다. 그런데도 이 글에서 북한의 1990년대를 특별히 ‘일탈의 시대’ 또는 ‘체제혼란기’라고 부르는 이유는 북한 역사상 어느 때보다도 혁신, 의례주의, 도피주의가 두드러지게 눈에 띄었고, 심지어 일부 권력엘리트들의 반역적 움직임마저 존재했기 때문이다.

첫째, 혁신 유형의 일탈이다. 인민들은 생존을 위해 계획경제 바깥에서 점점 더 불법적인 개인 상행위에 치중하기 시작했고, 농민시장에서는 불허되고 있던 쌀 거래까지 이루어지기 시작했다. 인민들이 경제난에 대처해 나름대로 자구책을 마련하려 한 것이다. 그리고 이

374. 김진환, “북한의 체제위기와 대응전략: 개혁과 선군의 병행,” pp. 37~56.

375. 한국산업사회학회 역음, 『사회학』, p. 104.

I
II
III
IV
V
VI

리한 상행위 과정에서 뇌물, 외화비리 같은 불법행위가 비일비재하게 나타났다. 또한 인민들은 식량을 확보하고 장사를 하기 위해 직장과 조직을 무단이탈했고, 여행증명서나 출장증명서를 발급받지 않은 채 이동하는 등 기존의 규율을 깨트리기 시작하였다.

둘째, 의례주의 유형의 일탈이다. 당 중앙위원회 책임간부들부터 말단간부들까지 지위 고하를 막론하고 많은 간부들이 안일과 무능, 패배주의에서 벗어나지 못하고 있었다.³⁷⁶ 이들은 식량문제를 직접 책임지고 풀 생각을 하는 것이 아니라 층층으로 내려가면서 인민들에게 식량을 자체로 해결하라고 하고 있었고, “무엇이 당장 될 것처럼 떠들어 대고서는 은이 나게 하지 못하”거나 “책임이 두려워 욕이나 먹지 않을 정도로 적당히 일하는” 등 무책임한 자세로 당과 인민을 멀어지게 하고 있었다. 의례주의의 전형을 보여주고 있었던 것이다.

셋째, 도피주의 유형의 일탈이다. 원화든 외화든, 또는 필요한 물건과 바꿀 만한 물건이든 어떠한 구매수단도 변변치 않던 벼랑 끝 인민들은 마침내 체제 ‘밖으로’ 불법 이동했다. 목표와 수단을 모두 거부하고 도피한 셈이다. 탈북자 숫자는 대홍수로 식량난이 심화된 1996년 들어 급증했다. 최근에는 과거 수준의 대규모 탈북은 아니지만 가족 가운데 대표를 뽑아 남한으로 가게하고 이들이 남한에서 돈을 벌어서 송금하는 등 생계형으로 바뀌고 있다.³⁷⁷ 그리고 남한으로 오지는 않더라도 중국에서 미국 그리고 유럽에 이르기까지 다양한 지역으로의

376. 조선노동당의 공식 당사(黨史)도 1990년대 중반 간부문제가 심각했음을 인정한다. “이 시기 우리 혁명의 국제적환경이 복잡해지고 우리 인민이 준엄한 시련을 겪게 되자 당안에서 혁명적신념이 없는자들, 사상적동요분자들과 우연분자들이 나타났다.” 당력사연구소, 『조선로동당력사』 (평양: 조선로동당출판사, 2004), p. 547.

377. 이에 따라 탈북 브로커와 더불어 북한으로 서신이나 물품을 전달하는 브로커도 활동하고 있다.

탈북이 이루어지고 있다.

넷째, 반역 유형의 일탈이다. 아래 황장엽의 증언에 따르면 당시 북한 권력집단 내부에는 최고권력자인 김정일에 반대하는 움직임마저 있었다. 자신들이 확보한 외화를 기반으로 사회구성원에게 새로운 목표를 제시하고 수단을 허용하려던 세력까지 존재했던 것이다.³⁷⁸

이 무렵의 재단사업(외화벌이 사업)은 순조롭게 진행되어, 거액의 외화를 벌어들일 수 있는 확고한 토대가 마련되었다. 중앙당 부서로서 직접 외화벌이를 하는 것은 우리밖에 없었다. 게다가 주체사상 대외선전을 한다는 명분을 내걸고 하다 보니 국가보위부에서도 적극적으로 협조해주었다. 한번은 덕천탄광에서 화물차들이 타이어가 없어 운행을 못하고 있다고 해서 5만 불이 넘는 돈을 들여 타이어 200짝을 사다주었다. 그리고 곤란을 겪고 있는 중앙당 일꾼들과 국가보위부 일꾼들의 생활을 적극 도와주었다. **그러다 보니 당과 국가의 중요기관들이 우리와 긴밀한 연계를 맺으려고 경쟁적으로 달려붙었다.** 나는 당의 지도사상을 담당한 비서로서 오래 전부터 알려져 있었을 뿐만 아니라 국제비서로서 대외활동에 유리한 위치에 있고, 또 재단사업을 통해 귀중한 외화까지 적지 않게 벌게 되면서 **내쪽의 영향력은 간단히 통제할 수 없을 정도로 확대되었다.** 나로써는 그토록 유리한 지위는 처음 겪어보는 것이었다. 내가 김정일을 반대하여 싸울 의향을 내비치면 나의 모든 벗들은, 김정일에게 계속 머리를 숙이면서 나의 유리한 지위를 활용하여 영향력을 꾸준히 확대해가면서 때를 기다리는 편이 좋다고 충고했다.³⁷⁹

378. 김진환, “북한의 체제위기와 대응전략: 개혁과 선군의 병행,” pp. 183~192. 1990년대에 만연한 일탈은 아래 책들도 참조. 남북문제연구소, 『귀순자증언집: 평양은 거대한세트장』 (서울: 남북문제연구소, 1997); 내외통신사, 『북한실상 종합자료집』 (서울: 내외통신사, 1995), pp. 168~182; 김태현·노치영, 『재중(在中) 북한이탈 여성들의 삶』 (서울: 도서출판 하우, 2003), pp. 65~95.

379. 황장엽, 『황장엽 회고록: 나는 역사의 진리를 보았다』, pp. 293~294.

I
II
III
IV
V
VI

한편 일반 인민의 경우에는 낙서나 구호 훼손 등 소극적 반대행위를 하고 있다는 소식이 종종 전해진다. 정치적 반대 세력이 집단화되어 정치적 변혁으로까지 이어질 정도의 조직력은 갖추고 있지 못하다고 하지만, 조직화되던 아니던 간에 권력상층부에서 인민에 이르기까지 반체제적인 행위가 일어나기 시작하였다는 점은 주목할 필요가 있다.

라. 강압능력의 현실:

높은 국가보위능력과 낮은 사회안전능력

몇몇 징후들로 미루어 볼 때 2000년대 들어서도 북한 강압기구의 기능과 권위는 경제난 이전 수준을 회복하지 못하고 있는 것으로 판단된다.

일단 최근 탈북자들은 2000년대에도 직장이탈, 단속원들의 횡포, 관료들의 부정·부패, 관료의 직권 남용 등이 여전하다고 증언한다. 심지어 7.1조치 이후에는 절도행위가 개인 돈이나 물건을 훔치는 것을 넘어 공장의 전기선, 국영농장 작물 같이 국가소유의 물건을 훔치는 것으로까지 나아가고 있다고 한다.³⁸⁰

남한 정보기관의 평가도 비슷하다. 2005년 6월 국가정보원은 북한 당국이 최근 경제개혁 이후 부유층·노약자를 노린 강력 범죄와 국가 물자, 외환 밀거래 등 자본주의형 범죄가 빈발함에 따라 대책 강구에 부심하고 있다고 국회에서 밝혔다. 이에 따라 인민보안성이 범죄자

³⁸⁰ 박영자, “2000년대 북한 노동자들의 노동일상 구술(口述): ‘정상 노동생활의 주 변화’를 중심으로,” 『진보평론』, 제38호 (2008); 전현준 외, 『북한체제의 내구력 평가』, pp. 86~91; 이교덕 외, 『새터민의 증언으로 본 북한의 변화』, pp. 91~92.

집중단속 기간을 설정해 순찰 및 불시검문 활동을 강화 중이며, 전과 자나 직장 무단 결근자 등 우범 대상자 동향을 수시 파악·관리하면서 주민들의 신고를 독려하고, 평양과 국경지역 등에서의 외환 밀거래 단속을 위해 안전원을 장사꾼으로 위장하는 합정단속도 실시했다고 한다.³⁸¹

탈북문제도 여전히 심각하다. 북한의 사법·경찰기구는 아직도 탈북을 효과적으로 통제하지 못하고 있고 그 결과 국내입국 탈북자 숫자는 갈수록 늘어나고 있다.³⁸² 2007년 10월 농 득 마잉 베트남공산당 서기장 방북 이후 빠르게 밀집해지고 있는 북한-베트남관계의 중요 현안 중 하나가 탈북문제라는 점도 북한당국이 아직 이를 심각한 사회문제로 받아들이고 있음을 시사해준다.

주상성 북한 인민보안상은 2008년 6월 베트남, 라오스 순방 시 동반 센가폰 라오스 내무장관과는 상호 사회안전 협력을 위한 양해각서(MOU)를 체결한 데 이어, 10월 7일에는 방북한 베트남의 레 홍 아잉 공안장관과 평양 만수대의사당에서 회담을 갖고 두 기관 간 협력을 강화하는 내용의 합의서를 체결했다. 합의서의 구체적 내용은 전해지지 않았으나, 베트남이 태국, 라오스 등과 함께 탈북자들이 한국으로 입국하는 주요 경로인 점을 감안할 때, 탈북자 관련 협력사항이 포함돼 있을 가능성도 있다는 게 당시 언론 분석이었다.³⁸³

이처럼 강압능력이 아직 과거 수준을 회복하지 못하고 있는 게 확실하다면, 북한체제가 경제적 어려움 속에서도 유지되고 있는 건 각종 통제조직의 효율적 작동 때문이라고 결론내리는 데는 좀 더 신중

381. 『국민일보』, 2005년 6월 29일 2면.

382. 전현준 외, 『북한체제의 내구력 평가』, pp. 151~152.

383. 『연합뉴스』, 2008년 10월 7일.

I
II
III
IV
V
VI

해야 할 것 같다. 특히 이러한 가설이나 명제들은 통제조직이 여전히 효율적으로 작동하고 있다는 탈북자 증언을 중요 근거로 삼고 있는데, 일단 아래와 같은 의문이 떠오른다. 과연 강압기구들이 효율적으로 기능하고 있다면 그토록 많은 탈북자들이 무사히 북한을 벗어나 국내까지 입국하는 게 가능했을까? 그리고 두 번, 세 번의 탈북 시도를 할 수 있었을까?

탈북자들이 증언하는 강압능력 수준에만 주목해서 북한체제의 ‘지속’을 설명하다보면 연구자는 필연적으로 혼돈에 빠질 수밖에 없다. 앞에서 언급했듯이 대다수 탈북자들은 2000년대 들어서도 여전히 부정·부패, 직장이탈, 절도 등의 비사회주의적 현상이 만연하고 있다고 증언하고 있다. 그런데 같은 탈북자가 어떤 때는 당·국가의 강압능력이 여전히 높아서 그 덕분에 사회가 유지된다고 증언하기 때문이다.

이처럼 혼돈에 빠지는 것을 피하기 위해서는 강압능력을 주로 보위 사령부, 국가안전보위부 등이 맡고 있는 국가보위능력과 인민보안성, 국가검열성 등이 맡고 있는 사회안전능력으로 나누어 볼 필요가 있다.

오늘날 북한에서 ‘모든’ 강압적 국가기구가 효과적으로 작동하지 않는다고 말할 수는 없다. 예를 들어 1990년대 중반 황장엽사건과 그 이후 여러 보도를 통해 알려진 대대적 숙청은 국가안전보위부가 제 기능을 하고 있는 사례로 제시될 수 있다. 탈북자들 역시 북한 안에 조직적인 체제반대세력이 존재할 가능성에 대해서는 낮게 평가하고 있다.³⁸⁴ 강압능력 중에서도 국가보위능력이 체제유지의 중요 원인임을 부정할 수 없는 것이다.

남한 정보기관의 평가, 탈북자들의 증언, 북한 국경을 넘어 무수하

³⁸⁴ 전현준 외, 『북한체제의 내구력 평가』, pp. 158~166.

게 들려오는 일탈의 징후들³⁸⁵을 토대로 종합적으로 판단해보면 북한의 강압능력은 반체제세력의 적발·처벌 영역에서는 여전히 과거처럼 높은 수준을 보이고 있지만, 일반주민들과 간부들의 비사회주의적 행위들과 탈북을 일일이 적발하고 처벌하며, 재발과 사회적 확산을 막는 사회안전 능력은 저하된 것으로 판단된다. 달리 말해 국가보위 능력은 여전히 높고, 일반주민들을 통제하는 능력이나 간부를 검열하는 능력은 과거에 비해 낮은 것이다.³⁸⁶

흥미로운 점은 이러한 조건에서도 북한경제가 그럴저럭 버티는 수준을 지나서 2000년대 이후 일부 산업부문에서 생산성장세를 보여주고 있다는 사실이다. 자신감을 얻은 조선노동당은 2012년을 ‘강성대국의 문을 여는 해’로 선포하고 경제건설에 박차를 가하고 있다. 비사회주의적 행위가 여전히 심각한 사회문제가 되고 있고, 탈북도 아직 잠잠해지지 않고 있는 상황에서 어떻게 이런 일이 가능한 것일까? 강압능력의 약화를 상쇄시키고도 ‘남는’ 사회역량이 북한에 현존(現存)하고 있기 때문이다.

4. 사회복지

국가가 거의 공짜에 가까운 가격으로 의식주를 제공하고, 교육, 의료를 무상으로 책임지는 사회복지제도³⁸⁷는 과거 북한체제의 정치적

385. 이러한 징후들은 주로 사단법인 ‘좋은 벗들’이 알려주고 있다. 홈페이지는 <<http://www.goodfriends.or.kr>>.

386. 전현준 외, 『북한체제의 내구력 평가』, p. 143.

387. 이 절에서는 북한의 사회복지제도 중 의·식·주 배급제와 무상치료제에 집중해 살펴볼 것이다. 이철수는 의·식·주 배급제와 무상치료제, 무상교육제, 탁아, 정양·휴양제도 등을 1차적 사회안전망인 ‘사회보장제도’로, 고용제도, 연금제도, 산업

I
II
III
IV
V
VI

안정과 경제성장에 중요한 영향을 끼친 요소들 중 하나였다. 효과적인 강압, 자발적 동의, 공교육으로 육성된 우수한 인적 자원에 잘 기능하는 사회복지제도가 결합될 때 북한체제의 정치적 안정과 경제성장 가능성은 높아지고, 반대로 이러한 사회능력에 문제가 생길 때 정치적 불안과 경제후퇴 가능성이 커지게 되는 것이다.

1990년대 이후 북한에서는 ‘나쁜’ 경로가 현실화됐다. 교육은 안 받아도 그만이지만 아플 때는 반드시 치료를 받아야 한다. 그러나 경제난 속에서 약 구하기는 하늘의 별 따기였고, 그나마 있는 약을 챙겨먹기 위해서는 ‘돈’이 필요했다. 탈북자들의 증언을 들어보자.

병원에서 엔간한 사람은 땀디(링겔)를 아이 나워요. 약이라는 게 없죠. 토방법(민간요법)이 있잖아요. 혹시 위 나쁘거나 이래든 간분두 먹구 거저 딱히 약은 없어요. 또 약은 돈만 있으면 중국약들이 나가는 게 많구 이래가지구 싸서 쓸 수 있는데 그 돈이 없어갔구 못 사주죠. 그래까나 약이라는 건 별로 써 못봤어요. … 천하게 살아나구 또 그래서 그런지 아무리 쎄게 아파해두 생각뿐이지. … 우리 어머니랑 정말 그렇게 아프면서두 참드라구요.³⁸⁸

나는 평소 몸이 안 좋아서 의사들을 평소에 폭 고아 놓았다. 보통 북한에서 술 한 병이면 대부분 통했는데, 경제난 이후에는 술 한 병 가지고는 진찰정도만 이루어졌다. 일단 의사가 진찰을 해주면 장마당에 가서 약을 구입하고 이 약을 의사에게 다시 보여서 진짜인지 가짜인지 판단해 달라고 부탁한다. 그래서 치료하곤 했다. 그러나 병원에 약이 전혀 없었다고는 생각하지 않는다.³⁸⁹

재해보상제도 등을 2차적 사회안전망인 ‘사회보험제도’로 구분한다. 이철수, 『북한사회복지: 반복지의 북한』, p. 157. 사회보험은 가입자 부담에 따른 현금급여 형태이므로 사회보장에 비해 국가책임이 떨어진다고 평가할 수 있다.

³⁸⁸ 김태현·노치영, 『재중(在中) 북한이탈여성들의 삶』, pp. 69~70.

1990년대 경제난으로 열악해진 북한 보건의료실태는 2001년 5월 최수현 외무성 부상이 밝힌 통계로도 확인됐다. 최 부상은 그달 베이징에서 개최된 제5차 아동보호 아시아태평양각료급회의에서 1993년 대비 1999년 복지지표를 밝혔는데, 그에 따르면 북한의 평균수명은 73.2세에서 66.8세로 6.4세 감소했고, 신생아사망률은 1,000명 당 14명에서 22.5명으로 8.4% 증가했으며, 5세 이하 영유아 사망률은 1,000명 당 27명에서 48명으로 21명 증가했다.³⁹⁰

과거 수준의 사회보장제도 유지에 힘겨워하던 국가는 마침내 2002년 ‘7.1조치’를 통해 값싸게 의·식·주를 배급하던 제도에서 후퇴해 주민들에게 자력갱생을 강조하기 시작했다.

김정일은 2001년 10월 3일 국가경제기관 책임일군들과의 담화에서 경제생활에 “공짜”가 많은데 이럴 경우 노동에 대한 자극과 통제가 약화되어 사회주의분배원칙을 옳게 실시할 수 없으므로 “무상공급이요, 국가보상이요, 또 무슨 혜택이요 하는 것들을 다 검토하여 보고 없앨 것은 없애도록” 하라고 지시했다. “앞으로 식량과 소비품문제가 풀리면 근로자들이 자기 수입으로 식량도 제값을 사먹고, 살림집도 사서 쓰거나 온전한 사용료를 물고 쓰도록” 하여야 하며, 그렇게 하려면 “사람들의 물질생활의 기초인 상품가격을 바로 정하고 그것을 기준으로 다른 상품가격과 생활비를 전반적으로 고쳐 정하여야” 한다는 게 김정일이 밝힌 방법론이었다.³⁹¹

이러한 김정일의 구상과 지시가 현실화 된 것이 바로 2002년 7월

389. 이철수, 『북한사회복지: 반복지의 북한』, p. 246.

390. 위의 책, p. 247.

391. 김정일, “강성대국건설의 요구에 맞게 사회주의경제관리를 개선강화할데 대하여 (2001년 10월 3일),” <<http://nk.chosun.com>>.



1일 경제관리개선조치다. 7.1조치의 핵심은 전반적 가격과 생활비 인상이다.³⁹² 우선 국가에서 알곡수매가를 다시 정하고, 식량값을 기준으로 전 품목의 가격을 종전보다 평균 25배 정도 끌어올렸다. 이러한 가격인상은 기업소나 협동농장 입장에서 보면 가격과 가치의 배리(背離), 곧 가격이 가치를 제대로 반영하지 않던 현상을 당국이 나서서 완화시킨 것으로, 생산주체들의 생산의욕을 자극하게 된다.³⁹³

그리고 이와 함께 국가가 제공하던 혜택들을 대폭 축소하고, 대신 생활비를 전반적으로 평균 18배 정도 인상했다. 또한 번수입지표 도입을 통해 생활비를 번수입에 연동시켰다. 단순하게 표현하면 7.1조치는 국가수중에 있던 화폐를 개인수중에 넘김으로써 이들의 자력갱생을 촉구한 것이다. 예를 들어 1946년 이후 쌀 1kg 판매가격이 8전에 불과했으므로 도시노동자, 사무원의 실질 생활비에서 식량값이 차지하는 비율은 불과 3.5%밖에 안 됐다. 하루만 일하면 한 달 치 식량을 사먹을 수 있었기 때문에 특별히 애써 일하지 않아도 살아갈 수 있었던 것이다. 그러나 7.1조치로 쌀 1kg 판매가격을 40원으로 올림으로써 도시민들은 누구나 자기가 번 돈으로 쌀을 제 가격에 사 먹게 됐다.³⁹⁴ 주택사용료도 대폭 올렸다. 종전에는 월 생활비의 0.3%를 주택사용료로 부담했고, 난방비 등 기타 사용료를 포함해도 생활비의

392. 조선로동당출판사, “가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘 알고 강성대국 건설을 힘있게 앞당기자,” 『KDI북한경제리뷰』, 제5권 1호 (서울: 한국개발연구원, 2003); 강일천·공선영, “7.1경제관리개선조치’ 1년의 평가와 재해석,” 『통일문제연구』, 제15권 2호 (서울: 통일연구원, 2003).

393. 북한 무역성 부상 김용술 역시 7.1조치 직후 일본 강연에서 7.1조치를 “소비자위주의 가격으로부터 생산자 위주의 가격으로 전환한 것”이라고 규정했다. 또한 그에 따르면 도시의 농촌지원도 무상에서 유상으로 바뀌었다. 김용술, “강연록: 북한 경제정책 설명,” 『KDI북한경제리뷰』, 제4권 10호 (서울: 한국개발연구원, 2002).

394. 김진환, “북한의 체제위기와 대응전략: 개혁과 선군의 병행,” pp. 294~296.

3%를 넘지 않았으나, 7.1조치 이후에는 평양을 기준으로 60㎡ 주택의 월 사용료가 78원, 난방비가 175원으로 인상돼 집 한 채의 사용료가 한 달에 수백원에 달하게 되었다.³⁹⁵

당은 7.1조치 이후에도 무상교육, 무상의료 같은 사회보장제도는 종전대로 유지한다고 강조하고 있지만, 문제는 사회보장의 ‘질’이다. 앞에서 보았듯이 무상교육제도는 교육재정 부족으로 제대로 실행되지 못하고 있고 그에 따라 교육비의 사적 부담이 늘어나고 있다. 또한 경제사정이 조금 나아졌다고 하는 2000년대 들어서도 보건의료의 열악함은 여전하다.³⁹⁶ 2004년 5월 평양 대동강구역병원에 의료기기를 기증, 설치하고 이용기술을 전수하기 위해 방북했던 남측 보건의료인의 눈에 비친 구역병원의 실상을 들어보자.

전날에도 느꼈지만 구역병원의 실태는 무척이나 심각했다. 우선 가장 큰 문제는 전기 공급이 원활하지 못하다는 것이었다. 실내등은 켜지지 않은 것이 많아 전체적으로 어두웠다. 특히 전원 공급이 불안정할 경우 애써 들여놓은 첨단 의료기들이 제 역할을 발휘할 수 없는 상황이 생길 수 있기 때문에 더욱 심각하다. 수술실, 응급실 등 중요 의료기기와 시설이 구비되어 있어야 할 부서도 시설이 열악하기는 마찬가지였고 의료소모품과 필수 약품들도 찾아보기 힘들었다. 그나마 구비되어 있는 마취제나 소독약도 1970년대에나 볼 수 있었던 병과 단지에 들어 있었다. 수술실은 냉난방 시설이 구비되어 있지 않아서 추운 겨울에 수술할 때 환자들이 안쓰럽다는 외과 과장의 말씀이 가슴을 울렸다.³⁹⁷

395. 임수호, 『계획과 시장의 공존』, pp. 180~181.

396. 반면 사회보험제도의 급여수준은 높아졌는데, 이는 국가가 의식적으로 사회복지제도를 강화했다기보다는 7.1조치와 임금인상에 따른 자연발생적 현상으로 해석하는 것이 타당하다. 사회보험은 근로자가 인상된 급여만큼 재정적 기여를 하기 때문이다. 이철수, “2000년대 북한 사회복지 동향,” 『보건복지포럼』, 10월호 (서울: 한국보건사회연구원, 2007), p. 51.

I
II
III
IV
V
VI

● 그림 V-7 장미회·새누리좋은사람들이 설비를 보내 현대화된 종양연구소



* 출처: 장미회.

국가에 유일하게 존재하는 특수병원 사정도 마찬가지였다. 2006년에 남측 보건의료 지원단체인 장미회·새누리좋은사람들이 남한의 국립암센터에 해당하는 평양 ‘종양연구소’를 처음 찾았을 때 병원은 제대로 가동되지 않는 상태였다고 한다. 위 단체는 이후 3년간 낡은 설비와 건물들을 하나씩 보수하고, 변압기와 정수기를 설치해 전력을 안정시키고 물 공급을 원활하게 했으며, 2009년 상반기에는 종양연구소에서 사용할 링거액 공장을 준공할 예정이다. 또한 장미회·새누리좋은사람들의 제안으로 종양연구소 내에 북한 최초의 ‘간질보건센터’

³⁹⁷- 이미숙, “보건의료노동자 방북기: 구역병원 지정 시급하다,” 『민족21』, 8월호 (2004).

를 설립하고 매년 간질장비와 간질약을 지원하고 있다.³⁹⁸

그렇다면 주민들은 이러한 상황에서 어디에서 필요한 약을 구하고, 또 국가가 챙겨주지 못하는 부족한 식량이나 생필품을 마련할까? 1990년대 경제난 때도 그랬듯이 현재도 ‘시장’이 이러한 기능을 수행하고 있다.

그런데 중요한 차이가 있다. 1990년대까지는 시장이 통제 대상이었다면, 당이 2003년 3월부터 농민시장을 그동안 거래가 금지됐던 공업제품도 사고 팔 수 있는 ‘종합시장’으로 확대·재편하면서부터는 시장이 “사회주의상품류통의 일환”으로 공공연히 인정되고 있다는 점이다.

아직도 여전한 식량과 소비품 부족, 그리고 당의 시장 활성화 노력에 힘입어 시장 숫자는 현재도 빠르게 늘고 있다. 평양에서는 2003년 통일시장에 이어 2005년 중구시장이 현대식 시장으로 문을 열었고, 송신시장, 칠골시장, 서성시장 등 18개 구역에 1~3개의 시장이 존재하며, 전국적으로는 300여 개의 시장이 운영되고 있다.³⁹⁹ 최근에는 장거리 유통업자들의 활동으로 동일 상품의 지역 별 가격 차이가 줄어들고, 신의주, 청진, 평성 등에 일종의 도매시장 역할을 하는 거점시장이 형성되는 등 전국이 단일시장으로 묶이고 있는 실정이다.⁴⁰⁰ 시장은 이렇게 북한 인민들의 삶과 분리되기 어려운 자원배분기구로 자리 잡아가고 있다.⁴⁰¹

398. 이경수, “40년 누적된 전문성 살려 북측 간질 환자 치료,” 『민족21』, 2월호 (2009).

399. 정창현, “정창현의 변화하는 북한읽기: ② 북한주민들의 생활 속에 자리잡은 시장,” 『통일시대』, 3월호 (2007).

400. ‘KBS스페셜-시장, 북한을 바꾸다’(2007년 6월 24일 저녁 8시 방영). 이 영상에는 탈북자들이 증언하던 대로 시장에서 약을 판 ‘의사’에게 구매자가 약에 대해 문의하는 장면이 나온다.

401. 김진환, “북한의 체제위기와 대응전략: 개혁과 선군의 병행,” pp. 297~299.

I
II
III
IV
V
VI

그림 V-8 2005년 새롭게 문을 연 평양 중구시장



* 출처: 조선신보.

정리하면 북한의 사회능력 가운데 가장 심각한 문제가 있는 것은 사회복지 능력이라고 할 수 있다. 사회주의체제를 지향하면서 북한은 비교적 훌륭한 사회복지제도를 구축하였지만, 현재는 제대로 운영되는 경우가 많지 않다. 심각한 식량위기는 어느 정도 극복하고 있지만 의약품을 비롯한 생존에 필요한 생필품 부족은 일상화되는 경향이다. 이러한 상황에서 북한주민들이 살아가는 방법은 크게 두 가지라고 할 수 있다. 하나는 시장을 통하여 조달하는 것이고, 다른 하나는 남한을 비롯한 외부로부터의 지원이다. 앞으로도 시장이 활성화되고, 대북지원이 계속 이루어질 경우 ‘최소한의’ 복지는 해결할 수 있을 것이다. 그러나 국가가 주민복지를 계속 시장이나 외부지원에 의존하면

할수록 지배의 정당성은 약화될 수밖에 없고, 나아가 사회정치적 갈등이 심화될 가능성도 배제할 수 없다. 시장 적응능력이 강하거나 지원물자에 대한 접근성이 높은 이들은 최소한의 복지라도 누릴 수 있겠지만, 그렇지 못한 이들의 소외감과 불만감, 위기의식 등은 갈수록 커질 것이기 때문이다.

5. 정부 및 주민 상호간 단결

시장 활성화는 주민들의 시급한 식량, 생필품, 의약품 등의 수요를 충족시켜주는 순기능과 함께, 계층화를 심화시켜 주민 상호간 단결력을 약화시키는 부작용을 낳고 있다. 이미 북한에서는 1990년대 이후 사회복지제도의 붕괴로 계층화가 진전되고 있었다. 자본주의 사회나 사회주의 사회 모두 국가가 잘 기능하는 복지제도를 갖추고 ‘공정한 보호자’ 역할을 충실히 할수록 계층화는 제어되고, 반대로 국가가 복지책임을 개인이나 가족에게 넘길수록 계층화는 진전된다. 게다가 시장 활성화마저 이루어질 경우 계층화는 심화될 수밖에 없고, 이는 주민 상호간 단결력 저하로 이어진다. 소득 상위계층은 국가가 제공하지 못하는 복지를 시장에서 사적으로 해결할 수 있고, 이는 그렇게 하지 못한 계층의 질투와 시기를 불러일으키기 때문이다.

주목할 점은 경제난 이후 북한 계층 사이의 갈등구조가 좀 더 복잡해지고 있다는 사실이다. 과거 북한의 계층화는 일종의 ‘정치적 계층화’로 출신성분, 직업, 당원과 상훈 여부, 사회정치생활 경위 등이 계층구분의 기준이었다.⁴⁰² 예를 들면 1990년대 초반 북한의 정치적 계

402. 전현준, 『북한의 사회통계기구 고찰: 인민보안성을 중심으로』, pp. 56~58.

I
II
III
IV
V
VI

층은 기본군중, 복잡한 군중, 그리고 적대계급잔여분자 등으로 구분됐다(<표 V-3>). 김정일에 따르면 이 중 복잡한 군중은 혁명을 반대하는 적대세력은 아니지만 “대부분은 기본계급 출신으로서 지난날 계급의식이 낮았던 탓으로 하여 적들에게 일시적으로 리용당하였거나 기만당한 사람과 그 가족”을 가리킨다.⁴⁰³

표 V-3 북한의 새 주민성분 분류표

계층	부류	평가
기본군중	혁명가·혁명가 가족·혁명가유가족, 영예군인·영예전상자, 접견자, 영웅·공로자, 제대군인, 전사자가족·피살자가족, 사회주의애국학생자 가족	기본계급출신으로 혁명의 매단계마다 수령님과 지도자동지를 위하여 한목숨 바쳐왔으며 앞으로 김일성-김정일주의 기치에 따라 끝까지 견결히 싸워나가는 계층
복잡군중	인민군대 입대 기피자 인민군대 대열 도주자, 귀환군인·귀환시민, 반동단체 가담자·일제복무기관 복무자, 해방전사·건설대 제대자·의거입복자, 10자대, 금강학원 관계자, 정치범 교화출소자, 종교인, 월남자 가족, 처단된 자 가족, 정치범 교화자 가족, 체포된 자 가족, 포로되었다가 돌아오지 않는 자 가족, 해외도주자 가족, 지주가족·부농가족·농촌10장 가족, 예속자본가로 제국주의를 등에 업고 착취한 자, 친일 친미 악질 종교인 가족, 종파분자 가족, 종파연류자 가족, 간첩가족	계급적 토대, 사회적처생활 경위, 가정주위 환경에서 정치적으로 복잡한 문제가 있는 계층
적대계급 잔여분자	지주, 부농·농촌10장, 예속자본가, 친일파, 친미파, 악질종교인, 종파분자·종파연류자, 간첩	전복된 착취계급의 잔여분자들과 일제, 미제에 나라를 팔아먹은 민족반역자

* 출처: 전현준, 『북한의 사회통제기구 고찰: 인민보안성을 중심으로』, p. 58.

403- 김정일, “당사업을 강화하여 우리 식 사회주의를 더욱 빛내이자,” 『김정일선집 12』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), p. 252.

그런데 경제난 이후에는 출신성분과 가족의 경제적 자원, 사회적 자본으로서의 연결망, 개인의 시장친화적 감각과 경험 등이 복합적으로 작용해 정치적 계층화와 다른 ‘경제적 계층화’가 일어나고 있다. 예를 들면 1990년대 후반에는 도시로 반출입되는 물자유통과정에 대한 접근정도에 따라 주민들의 장마당 참가방식과 가구별 수입이 크게 달라졌다고 한다. 상층에는 외화벌이 일꾼들과 이들과 연결된 대규모 되거리 장사꾼들이 포함된다. 중간층에는 식량이나 공업품 도매 되거리 장사꾼과 소수의 타인 노동력을 항상적으로 고용하는 가내 임가공 종사자 등이 포함된다. 끝으로 하층에는 대다수의 영세한 가내 임가공 종사자, 장마당 장사꾼, 노상음식장사 같은 일용노동자들이 속한다. 그리고 주민들은 경제적 계층을 주로 ‘소비생활 양상’을 기준으로 구분하고 있다고 한다.⁴⁰⁴

김정일은 1990년대 초반 경제사정이 악화되면서 인민들이 동요하고 특히 계층 간 차별대우에 대한 불만이 쌓이기 시작하자, 아래처럼 ‘광폭정치’를 강조하며 정치적 계층화 자체보다는 그에 따른 피해를 막아보려 했었다. 정치적 계층화의 필요성까지 부정한 건 아니었던 셈이다.

혁명투쟁에서 승리하자면 기본군중과 함께 복잡한 군중을 교양개조하여 다 당의 두리에 튼튼히 묶어세워야 합니다. 나는 당조직사업을 맡아보는 초시기부터 복잡한 군중을 편협하게 대하는 현상을 없애도록 혁명적인 조치를 취하였습니다. 그후 복잡한 군중과의 사업에서 적지 않은 성과가 이룩되었지만 아직도 일부 당일군들속에서는 문제를 편협하게 보는 현상이 완전히 없어지지 않고있습니다. **당일군들이 복잡한 군중을 편협하게 대하고 차별하면 그들이 당에 속을 주지 않지만 어머니다**

404. 조영아, 『경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활의 변화』, pp. 89~91.

I
II
III
IV
V
VI

은 심정으로 아량있게 대하면 우리 당을 진심으로 믿고 따르며 당을 위하여 모든것을 바치게 됩니다. 당조직들은 복잡한 군중과의 사업을 더욱 진공적으로 벌려 그들이 자그마한 동요도 없이 당과 혁명을 위하여 끝까지 싸워나가도록 하여야 합니다. ... 각계각층 군중을 당의 두리에 튼튼히 묶어세우려면 일꾼들이 우리 당의 광폭정치에 대한 인식을 바로가져야 합니다. 우리 당의 정치는 기본군중뿐아니라 복잡한 군중도 혁명의 영원한 동행자로 보고 당의 두리에 튼튼히 묶어세워 주체혁명위업을 완성할 때까지 이끌어나가기 위한 정치입니다.⁴⁰⁵

최근 경제적 계층화 현상에 대한 당의 대응도 이와 유사하게 이루어지고 있는 것 같다. 일단 당은 경제적 계층화 자체를 강력하게 제어하기보다는 오히려 합법화시키고 있다. 1990년대 들어 경제적 계층구조의 상위나 중위를 차지하고 있던 ‘혁신적 일탈자’들이 2003년 이후 당국에 의해 시장이 합법화·활성화되면서 일탈자 처지에서 벗어나게 된 것이다.⁴⁰⁶ 이와 함께 당은 조직생활과 대중운동을 통해 집단주의 교양을 강화함으로써 계층화의 진전이 사회 전체의 단결력을 크게 훼손하는 사태만큼은 미연에 막아보려 노력하고 있다.

이러한 당의 대응 태도는 2001년 이후 시장 활성화 정책, 나아가 1990년대 후반 이후 수재교육 강화정책과도 전혀 모순되지 않는다. 당이 나서서 경제생활, 교육생활에서의 실리와 경쟁, 자력갱생 등을 주문해놓고서, 막상 강인한 자력갱생 정신으로 ‘합법적’ 경쟁에서 승리한 이들-경제적 상층, 수재들-을 처벌하거나 엄격하게 대하는 것은 주민들에게 전혀 설득력을 갖지 못할 것이기 때문이다. 만약 이러한

405- 김정일, “당사업을 강화하여 우리 식 사회주의를 더욱 빛내이자,” 『김정일선집 12』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), p. 251.

406- 이미 당은 1998년 헌법 개정 때 ‘거주·여행의 자유’ 조항(75조)을 신설함으로써 주민들의 잦은 이동을 일탈 목록에서 제외했던 선례가 있다.

부당한 강압이 나타난다면 당에 대한 주민들의 정치적 지지도 빠르게 악화될 것이다.

그렇다고 해서 당이 계획경제 약화와 사회보장제도 붕괴 속에서 궁여지책(窮餘之策)으로 선택한 시장 활성화, 경제적 계층화의 인정, 교육적 계층화의 권장 등을 지속할 경우 자칫하다가는 이 정책들이 ‘트로이의 목마’가 될 수도 있다. 벌써부터 시장에서 권력을 가진 경제적 상위층과 감독권력 간의 ‘북한판 정경유착’ 현상이 나타나고 있다는 탈북자들의 증언이 있다.⁴⁰⁷ 북한 강압능력의 약화를 단적으로 보여주는 사례이기도 한다.

그리고 조선노동당 입장에서 볼 때 일부 상인들과 하급 관료들의 부정·부패행위 증가보다 더 심각한 사회적 문제는 주민들이 시장에서 장사를 하며 개인주의에 노출되고 자력구제에 익숙해질수록, 그리고 학부모들이 사교육을 시켜서라도 자식을 수재교육체계에 편입시키려 노력할수록, 주민 상호간 단결력 약화가 불가피하다는 점이다. 사회복지의 붕괴와 시장화는 조선노동당이 당과 인민대중의 단결 못지않게 자랑하던 주민 상호간 단결에 분명히 균열을 가져오고 있다.

6. 평가

2009년 가을 현재 북한의 사회능력은 총체적으로 보면 부정적으로 평가할 정도로 낮은 수준은 아니라고 판단된다. 이렇게 판단하는 이유는 다음과 같다.

첫째, 당·국가는 1990년대 중반을 지나면서 새로운 지배이데올로

407. 조정아, 『경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활의 변화』, pp. 92~94.

I
II
III
IV
V
VI

기(주민설득 담론) 창출·확산에 노력한 결과 동의능력을 상당 수준 복원해냈다. 사회안전의 전초에 있는 인민보안원들, 심지어 국가보위부원들의 부정, 비리, 권력남용, 사법·경찰기구들의 떨어진 권위 등을 탈북자들이 여전히 증언하고 있는 것으로 보아 북한의 강압능력은 아직도 경제난 이전 수준을 회복하지 못하고 있다고 보는 게 타당하다.

이런 상황에서 당·국가는 1990년대 중반 이후 간부와 인민을 상대로 무리한 ‘억누르기’보다는 ‘설득하기’로 돌아섰고, 마침 등장한 조선인민군, 자강도 사람들 같은 집단모범과 모범적 개인의 사례를 적극적으로 전파하며, 다시금 ‘동조자’ 규합에 성공했다. 일탈자들보다 더 많은 숫자일 것이 확실한 적극적 동조자들은 현재도 당이 제시한 강성대국 건설 목표를 향해 ‘150일전투’, ‘100일전투’ 같은 대중운동에 앞장서고 있다.

사회보장제도의 붕괴로 상징되는 물질적 열악함 속에서 ‘과연 동의능력이 마련될 수 있을까?’라는 의문이 당연히 들 수 있지만, 역사적으로 보면 지배집단과 피지배집단의 이데올로기는 경제적 풍요 없이도 일치하는 경우가 많았다. 대중은 지도자의 카리스마에 매혹되기도 하고, 어떤 경우에는 경제적 궁핍, 피포위 의식(siege mentality) 등이 오히려 지배집단과 피지배집단 사이를 이념적으로 결속시키기도 한다. “오늘을 위한 오늘에 살지 말고 래일을 위한 오늘에 살자!”는 조선노동당의 구호는 경제적 궁핍 속에서 더욱 큰 대중적 호소력을 지니고 있다. 심각한 경제난, 외교적 고립 속에서 인민대중은 희망을 필요로 했고, 당은 강성대국 건설이라는 꿈을 인민대중이 꾸도록 하는데 어느 정도 성공했다. 그리고 핵실험, ‘인공위성 발사’라는 형태로 계속되는 군사력 시위는 이러한 꿈을 부풀려주고 있다고 할 수 있다.

민약 북한이 적극적인 대미·대일 외교를 통해 북·미관계정상화, 북·일관계정상화, 한반도평화체제 수립 등에 성공한다면 북한사회의 동의능력, 곧 주민들의 당·국가에 대한 충성심과 사기는 빠르게 고조될 것이다. 당이 이러한 충성심과 사기의 고조, 그리고 안보환경의 호전이라는 조건들을 활용해 좀 더 많은 자원을 민간경제부문으로 돌린다면 고질적인 경제적 궁핍의 해소, 국가 주도의 사회복지제도 정상화 등도 빨라질 것이다.

물론 반대의 경우도 가능하다. 미국, 일본의 양보 없는 대북 공세와 남북관계 악화, 중국·러시아와의 관계소원 등이 중첩될 경우 군비투자로 민간경제가 위축될 수도 있다. 하지만 이 경우에도 당·국가는 대중의 피포위 의식을 자극해 동의능력을 꾸준히 유지할 가능성이 높다. 북한의 사회능력을 제대로 평가하기 위해서는 대외관계의 호전 이든 악화든 간에 현재 조선노동당이 동의능력 유지에 유리한 조건을 가지고 있다는 점을 간과해서는 안 될 것이다.

둘째, 경제난 이후 북한 교육의 부정적이고, 어두운 측면이 많이 부각되어 왔던 게 사실이다. 하지만 북한 사회능력을 제대로 평가하기 위해서는 북한 교육의 긍정적이고 밝은 측면에도 주목해야만 한다.

당·국가는 열악한 교육재정과 인프라에도 불구하고, 고급 인력을 빠르게, 대규모로 육성하고, 이들이 만들어 낸 과학기술적 성과들을 대중적으로 전파하려 노력하고 있다. 정보화·세계화 시대를 맞아 전 국민을 대상으로 컴퓨터, 외국어교육에도 부쩍 열을 올리는 중이다. 또한 북한 학생들, 특히 선택받은 엘리트들의 학습열의는 대단히 높은 것으로 정평이 나 있다.

물론 경제난으로 교육재정이 악화되다보니 사적 교육비 부담이 늘고 사교육 확대 같은 수재교육의 폐해도 발생하고 있다. 그러나 당·국

I
II
III
IV
V
VI

가가 공교육 정상화를 위한 의지를 여전히 강하게 드러내고 있는 이상 경제사정이 좋아질수록 이러한 문제점들이 완화되거나 해소될 가능성도 배제해서는 안 된다. 당·국가가 지난 10여 년 간 집중적으로 양성한 인력들이 과학기술, 경제, 외국어 등 여러 영역에서 조금씩 성과를 내고 있다는 국내외 보도들이 최근 자주 들린다. 이런 보도들이 모두 거짓이 아니라면, 북한의 교육 및 인적 자원에 대한 부정적 평가는 일단 재고할 필요가 있을 것 같다.

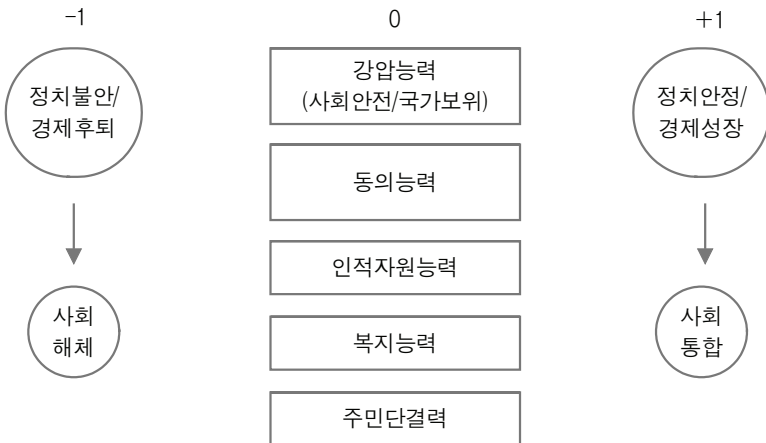
셋째, 계층화 진전으로 주민 상호간 단결에 균열이 발생한 건 사실이지만, 중국에서 보이는 것처럼 계층끼리의 이해갈등이 집단적 충돌로 나타나는 징후는 보이지 않는다. 탈북자들의 증언을 들어보아도 부러움, 시기, 질투 정도의 감정적 갈등이 보일 뿐이다. 사회보장제도가 붕괴되었듯이 주민단결력마저 와해됐다고 평가하기는 어렵다는 뜻이다. 앞으로 계획경제와 시장경제의 관계, 공교육 정상화 수준 등에 따라 균열의 확대, 축소, 봉합 등 얼마든지 다양한 결과가 나올 수 있다는 점을 염두에 둘 필요가 있다.

그러나 이러한 ‘복지 없는 동의’ 상태가 앞으로 언제까지 지속될 수 있을지는 미지수다. 동조자들도 무상의료, 무상교육 같은 사회보장제도의 정상화 없이 버티는 데는 한계가 있을 것이기 때문이다. 만약 열악한 의료상태와 시장에서의 승자독식, 적자생존 상황이 계속 방치되거나 확대될 경우 당·국가가 내세운 강성대국 건설 담론은 무색해 질 것이다. 그리고 이 경우 동조자들의 충성심이 지금보다 낮아 지거나 무너질 가능성 역시 배제할 수 없다.

또한 최근의 상황변화가 점차 사회체제 내부의 모순도 심화시키고 있다는 점도 주목할 필요가 있다. 교육이나 복지부분의 문제는 교육 및 사회적 양극화를 유도하고 있고, 정치적인 차원이 아니라 경제·사

회적 차원의 집단분리가 일어날 가능성이 높아지고 있다. 일부에서는 ‘사회주의자본가’라고 말할 정도의 부유층이 생기는 반면 가족이 해체되고 떠도는 ‘꽃제비’도 여전히 존재한다. 사회적 양극화와 집단분리 현상이 나타난다면, 달리 말해 동조자와 이탈자 사이에 적대적인 집단 의식이 형성·발전된다면 이는 분명 체제위기를 유발하는 원인이 될 수 있다.

●그림 V-9 북한의 사회능력 평가



* 사회능력은 '+1'에 가까울수록 높고, '-1'에 가까울수록 낮음

외부정보의 유입 확대와 새로운 세대의 성장도 사회적 불안요소라고 할 수 있다. 북한당국은 새로운 설득논리도 개발하고 청년집단에 더욱 관심을 갖는 등 지금까지는 비교적 상황변화에 잘 대처해왔다고 할 수 있다. 그러나 ‘모기장’을 꼼꼼히 치더라도 모기에 물리지 않을 수 없는 것처럼 자본주의 황색문화의 유입은 불가피하고, 새로운 감수성으로 무장하고 외부정보에 민감한 새로운 정치세력의 등장은 사

I
II
III
IV
V
VI

회통합에 어떤 식으로든 부정적 영향을 끼칠 수 있다.

따라서 당·국가 입장에서는 무엇보다도 붕괴된 사회보장제도를 복구하는 것이 시급하다. 어떤 운동이던 선수들의 건강상태가 좋지 못한 팀, 선수층이 두텁지 못한 팀, 그리고 선수들 간의 단결력이 낮은 팀이 지속적으로 좋은 경기력을 보일 수 없듯이, 무상의료와 무상교육 정상화는 전반적인 인력수준을 높이고 양극화의 폐해를 줄이기 위해 꼭 필요한 조건이다.

결국 북한 사회능력의 미래에 가장 큰 영향을 끼치는 변수는 역시 경제능력이라는 결론이 나온다. 당이 동조자들을 대중운동으로 적극 동원하고, 일탈자들을 무작정 처벌하기보다는 끌어안으려는 모습을 보이는 것도 모두 생산정상화라는 목표를 달성하기 위한 것이다. 이러한 당의 노력이 성과를 거두고 안보상황마저 좋아진다면 사회능력은 지금보다 좀 더 높은 수준에 도달할 것이고, 반대라면 지금보다 낮은 수준으로 떨어질 것이다.

이와 더불어 당이 현재의 사회능력 수준이라도 유지하고 좀 더 발전시키고자 한다면 생산정상화를 향해 가는 과정에서도 사회적 모순 극복을 위해 지속적으로 노력해야 한다. 양극화의 폐해를 방지하면 할수록 인적자원능력, 주민단결력, 동의능력은 총체적으로 저하될 수밖에 없다. 여기에 더해 체제유지에 위협이 되는 일탈행위를 효과적으로 제어하고, 새로운 환경에 적합한 설득논리나 통합기제를 인민들에게 계속 제시하고 개발해야만, 사회능력을 유지·발전시키겠다는 당의 목표가 달성될 수 있을 것이다.

VI. 결 론



1. 요약

북한의 국력은 과연 어느 정도일까? 국력의 의미가 자국의 이익을 위해 외교력이든 물리력이든 어떤 수단을 사용하든 다른 나라를 움직일 수 있는 힘이라면, 북한은 과연 어느 정도로 다른 나라를 움직일 수 있을까? 현재까지 ‘주적’인 미국의 대북 군사공격을 제어하고 있는 힘은 어디서부터 나오는 것일까? 그러한 힘은 과연 어느 정도까지 지속될 수 있을 것인가? 등의 의문 하에 북한국력 평가 작업에 착수했으나 유용한 데이터 부족으로 인해, 관련 정보 부족 시 전문가들의 의견을 참작하여 연구를 진행하는 Delphi기법을 동원할 수밖에 없었다. 그 결과는 일반적인 북한 평가와 유사하게 나왔다. 따라서 본 연구는 전문가집단들의 의견을 증명하는 정도에서 진행되었다.

해방이후 당시 최강국 중 하나였던 소련의 힘을 빌려 국가를 창건한 김일성은 강대국의 간섭이 싫어서 ‘자주’와 ‘주체’를 표방하고 폐쇄적인 대내외 정책을 채택하였다. 그러나 실제에 있어서는 자력갱생을 표방하면서도 세계사적인 냉전구조를 활용하여 소련과 중국으로부터 군사, 경제, 외교적 지원을 받아 체제를 유지해 갔다. 소련과 중국을 상대로 한 ‘준 벼랑끝 전술’이 통용된 것이다. 북한이 자본주의국가들과의 경제 거래 없이도 그럭저럭 생존할 수 있었던 이유였다.

그러나 중국이 변하고 동구 사회주의권이 변하면서 큰 틀에서 사회주의권의 보호막이 소멸되자 북한은 ‘말 그대로’ 자력갱생을 해야 하는 상황을 맞았다. 특히 냉전의 승자가 된 미국은 북한 핵개발 문제를 도구로 북한의 ‘항복’을 거세게 몰아부쳤기 때문에 북한은 사력을 다해 생존전략을 마련해야 했다. 북한은 고립무원에 빠졌고 세계 어디에도 북한을 도와줄 나라는 없었다. 중국 정도가 겨우 소극적인 지원

I

II

III

IV

V

VI

을 하는 정도였다. 북한은 체제 유지를 위해 미국을 향한 ‘벼랑끝 전술’을 구사하기 시작했다.

1990년대를 풍미했던 ‘북한붕괴론’은 북한의 다방면적인 노력으로 인해 현실화되지 못하였다. 북한은 사회주의권 붕괴, 미국의 대북 압박 외에도 정신적 지주였던 김일성 사망 및 자연재해로 인한 수십만 명의 아사자 발생이라는 대재앙을 맞이했음에도 불구하고 붕괴되지 않고 버텼다. 특히 초강대국인 미국, 중국 등의 물리적 강제를 제어한 힘은 어디에서 나온 것일까?

첫째, 정치적 통합력 때문이다. 만일 내우외환이 발생했을 때 주민들이 동요하고 권력엘리트들이 분열하며 리더십이 무능하여 상황에 잘 대처하지 못하면, 체제가 붕괴되든지 아니면 최소한 정권교체가 발생할 것이다. 아니면 내전이나 대량난민이 발생하여 대혼란이 일어날 수도 있다. 그러나 북한에는 그런 일이 없었다. 그 결정적 이유는 김정일이 통제기구를 철저히 장악하여 권력엘리트의 분열을 차단하고, 주민들의 동요를 막았다. 미국에게는 벼랑끝 전술로 맞서면서 전쟁도 불사하겠다는 의사를 분명히 하였다. 김정일은 ‘초읽기’에 몰리면서도 ‘패착’을 하지 않았다. 북한 최고두뇌들을 모아 ‘핵상무조(TFT)’를 만들어 치밀하게 대응하여 오히려 미국을 협상테이블로 끌어들이며 북한에게 유리한 내용이 담긴 제네바 합의를 받아냈다. 물론 이것은 김정일의 대담한 벼랑끝 전술과 치밀한 작전지휘의 결과였다. 여기에 강제에 의한 것이건 자발성에 의한 것이건 주민들의 ‘일심단결’이 뒷받침되었다. 북한은 외교력을 발휘하여 전통적 우방인 중국과 러시아가 최소한 중립을 지키도록 했고, 미국에 대해서는 미국이 무력공격을 할 수 없는 약점을 파고들었다. 물론 미국의 약점 즉, 보수와 진보 간 의견불일치를 활용하여 결정적인 순간에 카터 전 미국

대통령을 끌어들이 협상하는 2중전략을 동시에 구사하였다. 결국 북한의 독재적인 특성 즉, 절대자의 존재, 반대파나 언론의 부재, 지도자·엘리트·주민 간 일체성, 비밀주의 등이 미국을 견인하는 힘이였다. 아울러 중국을 제외하면 대외 ‘의존도’가 매우 낮은 것은 미국, 일본, 남한 등의 자본주의국가들로 부터의 영향을 최소화한다는 점에서 국력이라 할 수 있을 것이다.

둘째, 대량살상무기이다. 이것은 북한의 국력 중 가장 큰 위력을 발휘하는 것이다. 어쩌면 이 무기 때문에 미국이 한 순간이나마 북한의 벼랑끝 전술에 끌려 다녔기 때문이다. 가공할만한 위력을 가진 북한핵무기는 일순간 북한의 군사력을 한 단계 제고시켰다. 재래식 무기부문에서 열세인 북한은 이의 만회를 위해 1960년대부터 핵무기 개발에 관심을 가졌고, 결국 그것을 달성하였다. 북한 핵무기 수는 정확히 알 수는 없지만 몇 개의 핵무기 보유는 주민이나 군의 사기도 영향을 미쳤을 것이다. 북한의 핵개발은 그 자체로 국력이 되었다. 관련 5개국이 모두 ‘북한달래기’에 나섰기 때문이다. 생화학 무기 또한 핵무기 못지않게 북한 군사력 평가에 큰 영향을 미친다. 실제로 이러한 대량살상 무기 보유는 미국을 비롯한 주변 국가들의 대북 군사 공격 의지를 약화시키는 것이 사실이다. 그런 의미에서 주요한 국력인 것이다. 한편, 유형요소 부문에 있어서 남한에 비해 북한은 상비 병력, 예비병력, 지상무기체계 그리고 전략무기(화생무기, 핵무기 미사일) 등의 우세를 보이고 있다. 무형요소 부문에 있어서도 북한은 남한에 비해 병력의 선발 교육 및 복무기간, 준비성, 군사전략 등의 우세한 상황을 지속하고 있다. 이외의 무형요소들은 대부분 남북한 동등한 수준의 것으로 보인다. 전반적으로 볼 때 북한이 다소 우세한 군사력을 지속적으로 유지하고 있는 상황에서 남북한은 불안한 군사

I
II
III
IV
V
VI

적 균형-주한 미군사력과 유사시 미군의 자동개입과 같은 심리적 요인이 전제된 균형-을 그대로 견지하고 있는 것으로 판단된다. 그러나 상황에 따라서는 북한의 핵무기를 포함한 대량살상 무기보유와 같은 요소들은 북한의 군사력 우세성의 폭을 크게 확장시킬 수 있는 것임을 부정할 수 없다. 특히 북한의 핵무기 및 화생무기 보유는 남북한의 군사력에 있어서 북한의 절대적 우세로 유도할 수 있는 결정적인 요인이 되고 있다. 반면 북·러 및 북·중과의 동맹성 약화, 러시아 및 중국의 대북 군수지원 약화, 유류 및 군수품의 부족으로 인한 대부대 훈련부족, 경제력 약화에 따른 보급품 부족으로 군대사기 저하, 현대 전자 첨단기술의 낙후로 인한 C3 I체제의 저발전 등이 예상되기 때문에 이것이 북한의 군사력을 크게 제한하거나 취약하게 만드는 주요한 요소로 지적되고 있다. 북한의 핵무기 개발 및 중장거리 미사일 개발과 같은 비대칭 전력 개발에 치중하게 될 경우 장기적으로 볼 때 이는 북한의 종합적 군사역량을 감소시키는 결과를 초래할 수도 있다. 예를 들면, 북한이 핵 및 미사일 개발을 지속하면 할수록 미국을 비롯한 대북 제재분위기는 장기화되면서 북한의 경제난은 빈곤의 수렁에서 벗어나기 어렵게 될 것이다. 경제난의 심화는 핵 및 미사일 개발 속도를 제한하게 될 뿐만 아니라 북한의 재래식 무기 개발 또한 크게 제약하게 될 것이다. 동시에 경제난의 심화는 북한군대에 대한 보급의 질과 양의 저하 상태가 지속되어 군대의 사기에도 부정적 영향을 크게 할 것이다.

한편 북한의 정치력이나 대량살상 무기 보유부문과는 달리, 다른 부문에서의 북한 국력은 매우 약한 것으로 나타났다.

첫째, 경제의 붕괴이다. 북한 경제 모든 부문에서 ‘실패국가’의 처지를 면치 못하고 있다. 다만 지하자원 부문에서만 약간의 경쟁력이 있

는 것으로 보인다. 북한경제는 전반적으로 외형은 1998년에 비해 어느 정도 확장되었으나, 경제 구조의 질적인 측면에서는 불균형이 심화된 것으로 평가할 수밖에 없다. 국민소득의 경우 명목 GNI와 1인당 GNI는 1998년 대비 2008년에 약 2배 정도 증가했다. 그러나 남북한 국민소득의 격차는 지속적으로 확대되어 왔다. 이런 점을 감안한다면 비록 경제규모의 외형은 확장되었으나, 저성장과 마이너스 성장이 반복됨으로써 상대적인 경제규모는 오히려 위축되었다고 평가해야 할 것이다. 북한의 산업생산력이 향상되었음을 보여주는 뚜렷한 정황이 전혀 포착되지 않았다. 북한은 일부 공장과 기업소가 개건·현대화되었다고 선전하고 있으나 산업 생산 전반이 회복되고 정상화되었다는 징후는 없다. 다만 전력, 석탄산업 등 에너지 부문에서는 증산이 이루어져 산업생산의 증가에 긍정적으로 작용한 것으로 보인다. 북한의 대외무역은 규모면에서는 상당한 정도로 확대되었다. 이런 대외무역의 팽창도 남한과 비교해 보면 그 증가율이 낮아 상대적인 규모면에서는 오히려 줄어든 것으로 나타났다. 이뿐만 아니라 무역구조의 질적인 면에서 북한의 대외무역은 매우 왜곡 성장했음을 알 수 있다. 수출구조는 광물생산품 위주로 후진성이 강화되었고, 교역 상대국 구조는 중국 의존 일변도로 악화되었다. 따라서 대외무역은 양적인 팽창에도 불구하고 오히려 퇴보했다는 평가가 적절할 것이다. 북한경제의 시장화는 7.1조치 이후에는 과거와는 다른 양상을 보이면서 확대되어 왔다. 그렇지만 북한의 시장화는 상업·유통부문에 국한되어 진행되었고, 체제이행 또는 전환에 요구되는 생산부문에서의 시장화와 소유제의 변화는 전혀 수반되지 않았다. 더구나 시장의 확산에 따르는 부작용을 우려한 북한 당국의 시장 통제 조치가 2006년부터 강화됨에 따라 시장화는 주춤한 상태이다. 북한 경제 부문에서 지하자원

I
II
III
IV
V
VI

만이 유일하게 힘이 있는 분야로 나타났지만, 지하자원의 잠재매장량이 중요한 것처럼 실제로 얼마나 생산하고 있는지도 중요하다. 북한은 2000년대 들어와서 지하자원 개발을 위해 외국과 협력에 나서고 있다. 그렇지만 일부 광물(석탄, 철광석)을 제외하고 광물 생산량은 오히려 감소하거나 정체하였다. 결국 매우 열악한 북한 경제는 북한 국력을 현저히 약화시키는 제1 요인이다. 경제력 약화는 주변국에 대한 의존도를 높여 국가의 위신과 경쟁력, 협상력을 약화시켰다.

둘째, 사회 통합력 약화이다. 북한사회는 시스템보다는 인치에 의해 움직인다. 최고지도자를 정점으로 수직화 된 사회이다. “절대권력은 절대로 부패한다”라는 액톤(Acton)의 말처럼 북한도 부패에서 자유롭지 못하다. 부패는 사회통합을 저해하는 주요 요인이기 때문에 북한 사회의 미래를 예측하는데 중요한 지표가 된다. 사회안전을 책임져야하는 인민보안원은 물론 심지어 국가보위부원들의 부정, 비리, 권력남용이 심하여 사법·경찰기구들의 권위가 실추된 것으로 탈북자들이 증언하고 있는 것으로 보아 북한의 강압능력은 아직도 경제난 이전 수준을 회복하지 못하고 있다고 보는 게 타당하다. 그러나 아직도 북한은 주민통제에 의해 국가가 유지되고 있는 것이 사실인 점을 감안하면 북한의 사회통제는 여전히 작동되고 있다고 보아야 할 것이다. 또한 그러한 통제에 의한 일체성은 대외협상에서 유리한 점으로 작용하고 있는 것도 사실이다. 중요한 것은 북한이 1990년대 중반 이후 간부와 인민을 상대로 무리한 ‘억누르기’보다는 ‘설득하기’로 돌아섰다는 점이다. “말반동은 반동이 아니다”라는 말이 나돌 정도로 통제가 관대해 졌다. 북한 교육과 관련해서는 부정적이고 어두운 측면이 많은 것이 사실이다. 하지만 북한 사회능력을 제대로 평가하기 위해서는 북한 교육의 긍정적이고 밝은 측면에도 주목해야만

한다. 당·국가는 열악한 교육재정과 인프라에도 불구하고, 고급 인력을 빠르게, 대규모로 육성하고, 이들이 만들어 낸 과학기술적 성과들을 대중적으로 전파하려 노력하고 있다. 정보화·세계화 시대를 맞아 전 국민을 대상으로 컴퓨터, 외국어교육에도 부쩍 열을 올리는 중이다. 또한 북한 학생들, 특히 선택받은 엘리트들의 학습 열정은 대단히 높은 것으로 정평이 나 있다. 그러나 이러한 ‘복지 없는 동의’ 상태가 앞으로 언제까지 지속될 수 있을지는 미지수다. 동조자들도 무상으로, 무상교육 같은 사회보장제도의 정상화 없이 버티는 데는 한계가 있을 것이기 때문이다. 만약 열악한 의료상태와 시장에서의 승자독식, 적자생존 상황이 계속 방치되거나 확대될 경우 당·국가가 내세운 강성대국 건설 담론은 무색해 질 것이다. 그리고 이 경우 동조자들의 충성심, 곧 동의능력이 지금보다 낮아지거나 무너질 가능성 역시 배제할 수 없다. 따라서 당·국가 입장에서는 무엇보다도 와해된 사회보장제도를 복구하는 것이 시급하다. 결국 북한 사회능력의 미래에 가장 큰 영향을 끼치는 변수는 역시 경제능력이라는 결론이 나온다. 당이 동조자들을 적극 동원하고, 이탈자들을 무작정 처벌하기보다는 끌어안는데 적극성을 보이는 것도 모두 생산정상화라는 목표를 달성하기 위한 것이다. 이러한 노력이 성과를 거두고 안보상황마저 좋아진다면 사회능력은 지금보다 좀 더 높은 수준에 도달할 것이고, 반대라면 지금보다 낮은 수준으로 떨어질 것이다.

2. 결론 및 전망

북한의 국력은 김정일 리더십, 통제장치의 가동, 협상력, 대량살상 무기, 지하자원, 교육열 등에서는 우세를 보였지만 경제력, 주민의 사

I

II

III

IV

V

VI

기, 사회복지 등에서는 열세를 보였다. 다만 정치권력의 속성상 절대 권력 하에서는 균열발생이 쉽지 않고, 생명을 담보로 한 투쟁이 어렵기 때문에 외견상 공고한 체제가 유지될 수밖에 없다. 또한 권력자는 체제 공고화를 위해 ‘외부의 적’을 만들고 그것과 심한 투쟁을 벌인다. 이러한 측면에서 북한의 벼랑끝 전술도 다목적적인 것으로 보아야 할 것이다. 다만 우리가 유념해야 할 것은 긴 역사적 과정을 상정했을 때 북한의 벼랑끝 전술 및 강압외교가 장기화되기는 어렵다는 것이다. 2006년 10월 및 2009년 5월 25일 발생한 북핵실험 이후 국제사회가 보여준 반복 분위기는 북한이 외교력이나 정신력만으로는 생존할 수 없도록 강제하고 있다. 대북 경제 제재는 북한 주민뿐만 아니라 군부에게까지 그 여파가 미치고 있다. 최대우방인 중국의 대북 압력도 점점 거세지고 있는 형국이다. 북한의 대외무역 거래에서도 보듯이 북한은 중국이 없이는 생존할 수 없는 입장이다. 따라서 경제력의 뒷받침없는 북한의 벼랑끝 전술도 그 효용성이 점점 약화되고 있다. 그동안 북한의 ‘불모’가 되어 왔던 남한이 북한의 압박에 미동도 하지 않고 있고, 미국은 더 거세게 북한을 고립시키고 있다. 북한으로서는 그동안 유력한 힘이었던 김정일이 건강하지 못하다는 점이 가장 큰 불안요인일 지도 모른다. 후계문제가 확실히 정착되지 않은 상황에서 김정일이 유고되었을 때 북한이 과연 분열없이 외압을 잘 견뎌낼 수 있을 것인가는 의문이다. 역설적이지만 북한이 핵실험을 하는 순간 ‘핵카드’의 유용성은 약화돼 버렸고, 벼랑끝 전술의 유용성도 한계를 드러내 버렸다. 결국 민주주의, 시장경제가 없는 강제력이나 핵무기는 진정한 국력이 아닌 ‘사상누각’의 국력인 것이다.

참고문헌

1. 국내문헌

〈단행본〉

국방부. 『국방백서』. 각 년도.

권기현. 『정책학의 논리: Lasswell 정책학의 현대적 재조명』. 서울: 박영사, 2007.

극동문제연구소. 『북한전서 1945-1980』. 서울: 극동문제연구소, 1980.

김국신 외. 『북한의 인민보안성 연구』. 서울: 통일연구원, 2008.

김봉호. 『위대한 선군시대』. 평양: 평양출판사, 2004.

김석준. 『국가능력과 경제통치술』. 서울: 이화여자대학교 출판부, 2002.

김재호. 『김정일강성대국 건설전략』. 평양: 평양출판사, 2000.

김철우. 『김정일 장군의 선군정치』. 평양: 평양출판사, 2000.

김태현 외. 『재증(在中) 북한이탈여성들의 삶』. 서울: 도서출판 하우, 2003.

남북문제연구소. 『귀순자증언집: 평양은 거대한세트장』. 서울: 남북문제연구소, 1997.

내외통신사. 『북한실상 종합자료집』. 서울: 내외통신사, 1995.

다케사다 히데시. 『두려운 전략가 김정일』. 서울: 다락원, 2001.

당력사연구소. 『김정일동지략전』. 평양: 조선로동당출판사, 1999.

_____. 『조선로동당력사』. 평양: 조선로동당출판사, 2004.

_____. 『우리 당의 선군정치(증보판)』. 평양: 조선로동당출판사, 2006.

대한광업진흥공사. 『북한 광물자원 개발현황』. 서울: 대한광업진흥

- 공사, 2008.
- 매일경제 세계지식포럼 사무국. 『다보스 리포트: 힘의 이동』. 서울: 매일경제신문사, 2008.
- 문대근. 『한반도 통일과 중국』. 서울: 늘품플러스, 2009.
- 북한연구소. 『북한총람(1945-1982)』. 서울: 북한연구소, 1983.
- 서재진 외. 『북한주민의 인성연구』. 서울: 민족통일연구원, 1992.
- 서훈. 『북한의 선군외교』. 서울: 명인문화사, 2008.
- 선한승 외. 『북한인력에 관한 법제·실태와 활용방안』. 서울: 한국노동연구원, 2004.
- 신성택. 『신성택의 북핵 리포』. 서울: 도서출판 뉴스한국, 2009.
- 유석춘 편. 『막스-베버와 동양사회』. 서울: 나남, 1992.
- 유작춘. 『정통과 계승: 김정일비서의 사상이론적 평전』. 서울: 현대사, 1999.
- 윤현철. 『‘고난의 행군’을 락원의 행군으로』. 평양: 평양출판사, 2002.
- 이교덕 외. 『새터민의 증언으로 본 북한의 변화』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 이수혁. 『전환적 사건-북핵문제 정밀분석』. 서울: 중앙books, 2008.
- 이재영. 『국가의 힘』. 서울: 대왕사, 2002.
- 이종석. 『북한-중국관계 1945-2000』. 서울: 중심, 2001.
- 이찬행. 『김정일』. 서울: 백산서당, 2001.
- 이철수. 『북한사회복지: 반복지의 북한』. 서울: 청목출판사, 2003.
- 이한기. 『국제법 강의』. 서울: 박영사, 1990.
- 이흥종 외. 『국제관계의 이해』. 부산: 부경대학교 출판부, 2004.
- 임강택 외. 『2008년 북한경제 종합평가 및 2009년 전망』. 서울: 통일연구원, 2009.

- 임수호. 『계획과 시장의 공존』. 서울: 삼성경제연구소, 2008.
- 임양택. 『아시아 대예측』. 서울: 매일경제신문사, 1999.
- 전미영. 『김정일정권의 정세인식: ‘선군’담론 분석을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 전용. 『외교정책론』. 서울: 법문사, 1986.
- 전현준. 『김정일리더쉽 연구』. 서울: 민족통일연구원, 1994.
- _____. 『북한의 사회통제기구 고찰: 인민보안성을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2003.
- 전현준 외. 『북한체제의 내구력 평가』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 정보사령부 편. 『북한군 교육훈련』. 서울: 정보사령부, 2003.
- 정영철 외. 『1990년대 이후 북한사회 변화』. 서울: 한국방송공사 남북교류협력팀, 2005. 12.
- 정용덕. 『현대국가의 행정학』. 서울: 법문사, 2002.
- 정인홍 외. 『증보 정치학대사전』. 서울: 박영사, 1990.
- 정창현. 『김정일』. 서울: 중앙 books, 2007.
- 조동성·문화창. 『국가경쟁력: 이론과 실제』. 서울: 한국경제신문, 2006.
- 조명철 외. 『북한경제의 대중국 의존도 심화와 한국의 대응방안』. 서울: 대외경제정책연구원, 2005.
- 조선로동당출판사. 『위대한 수령 김일성동지의 불멸의 혁명업적 8: 주체형의 인민정권건설』. 평양: 조선로동당출판사, 1998.
- _____. 『우리당의 선군시대 경제사상해설』. 평양: 조선로동당출판사, 2005.
- 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소. 『우리 당의 선군정치』. 평양: 조선로동당출판사, 2006.

- 조영환. 『매우 특별한 인물 김정일』. 서울: 지식공작사, 1996.
- 조정아. 『경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활의 변화』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 좋은벗들. 『북한사람들이 말하는 북한이야기』. 서울: 정토출판사, 2000.
- 진성계. 『김정일』. 서울: 동화문화사, 1990.
- 최수영. 『북·중 경제관계 확대와 대응방안』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 최종고. 『북한법(증보신2판)』. 서울: 박영사, 2001.
- 최주환. 『북한경제론』. 서울: 대왕사, 1992.
- 최진욱 외. 『북한체제의 안정성 평가』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 통일연구원. 『2009 북한인권백서』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 평양출판사 편. 『선군태양 김정일장군 2』. 평양: 평양출판사, 2003.
- _____. 『선군태양 김정일장군 4』. 평양: 평양출판사, 2007.
- 한국국방연구원. 『2008-2009, 동북아 군사력』. 서울: 한국국방연구원, 2009.
- 한국무역협회. 『북한의 경제·사회지표』. 서울: 한국무역협회, 2007.
- 한국산업사회화학회. 『사회학』. 서울: 한올아카데미, 2004.
- 한국지질자원연구원. 『2007년도 광산물 수급 현황』. 과천: 지식경제부, 2008.
- 황산덕. 『막스베버』. 서울: 서문당, 1977.
- 황장엽. 『황장엽 회고록: 나는 역사의 진리를 보았다』. 서울: 한올, 1998.
- _____. 『북한의 진실과 허위』. 서울: 시대정신, 1999.
- 현성일. 『북한의 국가전략과 파워엘리트』. 서울: 선인, 2007.
- 후지모토 겐지. 신현호 옮김. 『김정일의 요리사』. 서울: 월간조선사,

- 2003.
- Cline, Ray S. 『국력분석론』. 서울: 국방대학원 안보문제연구소, 1981.
- Downs, Chuck. 송승중 옮김. 『북한의 협상전략』. 서울: 한올아카데미, 1999.
- Kotler, Philip et. al. 정기주 옮김. 『국가 마케팅』. 서울: 세종연구원, 1998.
- KOTRA, 『2008 북한의 대외무역동향』. 서울: KOTRA, 2009.
- Morgenthau, Hans J. 이호재 옮김. 『현대국제정치론』. 서울: 법문사, 1987.
- NK회 편. 『김정일의 북한, 내일은 있는가』. 서울: 청정원, 1999.
- Organski, A. F. K. 민병기 옮김. 『국제정치학』. 서울: 을유문화사, 1965.
- Skocpol, Theda. 한창수·김현택 옮김. 『국가와 사회혁명』. 서울: 까치, 1982.
- Weber, Max. 박봉식 옮김. 『직업으로서의 정치』. 서울: 박영사, 1960.
- Almond, Gabriel A. and Powell Jr., G. Bingham. *Comparative Politics: A Developmental Approach*. Boston: Little, Brown, 1966.
- _____. *Comparative Politics*. Boston: Little, Brown and Company, 1978.
- Beaufre, General Andre. *Introduction a la strategie*. Paris: Economica, 1985.
- Bermudez, Joseph S. *The Armed Forces of North Korea*. New York: I.B. Tauris Publishers, 2001.

- Burns, James M. *Leadership*. New York: Harper & Row, Publishers, 1978.
- Friedrich, Carl J. and Brzezinski, Zbigniew K. *Totalitarian Dictatorship and Aurocracy*, 2nd ed. Cambridge: Havard University Press, 1965.
- Jensen, Lloyd. *Explaining Foreign Policy*. Englewood Cliffs. New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1982.
- Joseph Cirincione, with Hohn B. Wolfsthal and Miriam Rajkumar. *Deadly Arsenals, Tracking weapons of destruction*. Washington, D.C: Carnegie Endowment for International Peace, 2002.
- Kennedy, Paul. *The Rise and Fall of the Great Powers*. New York: Vintage Books, 1987.
- Mandel, Robert. *The Changing Face of National Security: A Conceptual Analysis*. Westport: Greenwood Press, 1994.
- Merriam, Charles E. *Systematic Politics*. Chicago: The University of Chicago Press, 1945.
- Rothgeb Jr., John M. *Defining Power: Influence and Force and in the Contemporary International System*. New York: St. Martin's Press, Inc., 1993.
- Rice, Susan E. and Patrick, Stewart. *Index of State Weakness in the Developing World*. The Brooking Institution, 2008.
- Skocpol, Theda. *States and Social Revolutions*. New York: Cambridge University Press, 1979.

Stogdill, Ralph M. *Handbook of Leadership*. New York: The Free Press, 1974.

The International Institute for Strategic Studies. *North Korea's Weapons Programmes: A Net Assessment*. London: The International Institute for Strategic Studies, 2004.

2. 논문

강승규. “탈냉전기 남북한 강등과 협력에 관한 경험적 연구.” 고려대학교 대학원 북한학과 박사학위논문, 2009.

강일천 외. “‘7.1경제관리개선조치’ 1년의 평가와 재해석.” 『통일문제 연구』. 제15권. 서울: 통일연구원, 2003.

고유환. “북한의 대남·통일정책의 기초와 전개과정.” 『북한의 통일 외교 10』. 서울 : 북한연구학회, 2006.

국방대학원 안보문제연구소. “북한의 군사전략과 무기체계의 상호관계-북한의 핵무기 개발을 중심으로.” 정책연구 보고서 83-7. 1983. 12.

김갑식 외. “‘고난의 행군’과 북한사회에서 나타난 의식의 단층.” 『북한연구학회보』. 제8권 2호, 2004.

김근식. “북한 발전전략의 형성과 변화에 관한 연구: 1950년대와 1990년대를 중심으로.” 서울대학교 박사학위논문, 1999.

김덕유. “붉은기사상으로 온 사회를 일색화하는 것은 사회주의강행군을 다그치기 위한 중요한 담보.” 『철학연구』. 제1호. 평양: 사회과학출판사, 1997.

김동성, “북한의 대중국 정책.” 『북한외교정책』. 서울: 서울프레스, 1995.

- 김병로 외. “북한의 자발적 사회통합 구조와 위기관리 메커니즘.” 『통일문제연구』. 제27호. 서울: 민족통일연구원, 1997.
- 김보근. “북한 ‘천리마 노동과정’ 연구.” 고려대학교 경제학과 박사학위논문, 2005.
- 김승철. “북한정권의 통제력이 급속히 약화되고 있다.” 『북한』. 1월호. 북한연구소, 2007.
- 김연수 외. “북한 붕괴시 초기 한국의 선택과 대응책.” 한국전략문제연구소. 『전략연구』. 제46호, 2009.
- 김영수. “김정일: 공예형 지도자.” 『남북한의 최고지도자』. 서울: 백산서당, 2001.
- 김용술. “강연록: 북한 경제정책 설명.” 『KDI북한경제리뷰』. 제4권 10호. 한국개발연구원, 2002.
- 김정일. “당사업을 개선하며 경제사업을 밀고가는데서 제기되는 당면한 몇가지 문제에 대하여(1979).” 『김정일선집 6』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- _____. “경제사업을 개선하는데서 나서는 몇가지 문제에 대하여.” 『김정일선집 14』. 평양: 조선로동당출판사, 2000.
- _____. “당사상사업을 개선강화할데 대하여(1981).” 『김정일선집 7』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- _____. “당사업을 강화하여 우리 식 사회주의를 더욱 빛내이자.” 『김정일선집 12』. 평양: 조선로동당출판사, 1997.
- _____. “당선전부의 역할을 높일데 대하여.” 『김정일선집 8』. 평양: 조선로동당출판사, 1998.
- _____. “모두 다 영웅적으로 살며 투쟁하자.” 『김정일선집 9』. 평양: 조선로동당출판사, 1997.

- _____. “사법검찰사업을 개선강화할데 대하여.” 『김정일선집 7』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- _____. “사상사업을 앞세우는것은 사회주의위업수행의 필수적요구이다.” 『김정일선집 14』. 평양: 조선로동당출판사, 2000.
- _____. “사회주의강성대국건설에서 결정적 전진을 이룩할데 대하여.” 『김정일선집 15』. 평양: 조선로동당출판사, 2005.
- _____. “사회주의건설의 력사적교훈과 우리 당의 총로선.” 『김정일선집 12』. 평양: 조선로동당출판사, 1997.
- _____. “사회주의건설의 력사적교훈과 우리 당의 총로선.” 『사회주의를 위하여』. 평양: 조선로동당출판사, 1993.
- _____. “사회주의법무생활을 강화할데 대하여.” 『김정일선집 7』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- _____. “새 세기 혁명적진군의 요구에 맞게 당초급선전일군들의 역할을 더욱 높이자.” 『김정일선집 15』. 평양: 조선로동당출판사, 2005.
- _____. “선군혁명로선은 우리 시대의 위대한 혁명로선이며 우리 혁명의 백전백승의 기치이다.” 『김정일선집 15』. 평양: 조선로동당출판사, 2005.
- _____. “올해를 사회주의건설에서 혁명적전환의 해로 되게 하자.” 『김정일선집 14』. 평양: 조선로동당출판사, 2000.
- _____. “올해를 새 세기의 진격로를 열어나가는데 전환의 해로 되게 하자.” 『김정일선집 15』. 평양: 조선로동당출판사, 2005.
- _____. “올해의 당사업에서 혁명적전환을 일으킬데 대하여.” 『김정일선집 14』. 평양: 조선로동당출판사, 2000.
- _____. “우리 인민정권의 우월성을 더욱 높이 발양시키자.” 『김정일

- 선집 13』. 평양: 조선로동당출판사, 1998.
- _____. “우리식 사회주의를 견결히 옹호보위하는 참다운 사회안전
일군들을 키워내자.” 『김정일선집 13』. 평양: 조선로동당출
판사, 1998.
- _____. “인민생활을 더욱 높일데 대하여.” 『김정일선집 8』. 평양:
조선로동당출판사, 1998.
- _____. “자강도의 모범을 따라 경제사업과 인민생활에서 새로운 전
환을 일으키자.” 『김정일선집 14』. 평양: 조선로동당출판사,
2000.
- _____. “주체문화론.” 『김정일선집 12』. 평양: 조선로동당출판사,
1997.
- _____. “주체사상에 대하여.” 『김정일선집 7』. 평양: 조선로동당출
판사, 1996.
- _____. “청년동맹초급조직들의 역할을 더욱 높이자.” 『김정일선집
14』. 평양: 조선로동당출판사, 2000.
- _____. “청년영웅도로는 우리 당의 청년중시사상이 낳은 위대한 창
조물이다.” 『김정일선집 15』. 평양: 조선로동당출판사, 2005.
- _____. “혁명발전의 요구에 맞게 대학교육을 강화할데 대하여.” 『김
정일선집 14』. 평양: 조선로동당출판사, 2000.
- 김진환. “인권의 오용: 미국의 북을 향한 인권공세.” 『인권과 평화』.
제4권 1호. 성공회대학교 인권평화센터, 2004.
- _____. “북한의 체제위기와 대응전략: 개혁과 선군의 병행.” 동국대
학교 사회학과 박사학위논문, 2008.
- _____. “조선로동당의 선군정치 서술.” 『조선로동당의 역사학: 조선
로동당사 비교연구』. 서울: 선인, 2008.

- _____. “북한 지배이데올로기의 형성과 내면화.” 『시련과 발돋움의 남북현대사』. 서울: 선인, 2009.
- 김흥규. “핵실험 이후의 북중관계,” 경남대 극동문제연구소. 『한반도 포커스』. 7·8월호, 2009.
- 리기성, “21세기 초 북한의 경제건설 환경.” KDI 북한경제리뷰. 『ERINA REPORT』. Vol 72. 2006. 11.
- 리영애. “사회주의법무생활과 혁명적 준법기풍.” 사회과학원법학연구소 편. 『법학논문집 7』. 평양: 과학백과사전종합출판사.
- 박영자. “2000년대 북한 노동자들의 노동일상 구술(口述): ‘정상 노동 생활의 주변화’를 중심으로.” 『진보평론』. 제38호, 2008.
- 박찬모. “북한의 소프트웨어기술.” 『북한의 정보통신기술』. 서울: 생각의나무, 2003.
- 배성인. “김정일체제의 지배담론: 붉은기 사상과 강성대국을 중심으로.” 『북한연구학회보』. 제5권 1호. 북한연구학회, 2001.
- 배종렬, “북한의 외국인투자 실태와 평가.” 『수은북한경제』. 가을호, 2008.
- 신준영. “북쪽 사람들은 김정일 위원장을 어떻게 보나.” 월간 민족21 엮음. 『북녘사람들은 어떻게 살고 있을까?』. 서울: 선인, 2004.
- 양운철. “분권화의 관점에서 본 북한의 시장 현황과 전망.” 『세종정책연구』. 제5권 1호, 2009.
- 여초. “중·북경제관계의 현황과 전망.” 『중·북 분야별 협력 현황과 북한의 변화 전망』. 핵심국정과제 연구시리즈 08-05. 서울: 통일연구원, 2008.
- 오경섭. “북한의 위기관리동학에 관한 연구: 선군정치를 중심으로.”

- 고려대학교 대학원 북한학과 박사학위 논문. 2008.
- 오희국. “북한의 정보통신 교육.” 『북한의 정보통신기술』. 서울: 생각의나무, 2003.
- 와다하루끼. 이종석 옮김. 『김일성과 만주항일전쟁』. 서울: 창작과 비평사, 1992.
- 이교덕. “북한의 후계자론과 김정일 이후 후계자.” 『북한의 정치 1』. 서울: 북한연구학회, 2006.
- 이규하. “북한체제의 사회통제기능 연구: 인민보안성의 통제기능을 중심으로.” 고려대학교 정책대학원 석사학위논문, 2006.
- 이백규. “북한의 1999년 형법 개정의 의미와 평가.” 대한변호사협회. 『인권과 정의』. 제321호, 2003.
- 이수아. “북한의 과학기술중시정책: ‘경제와 과학기술의 일체화’를 통한 사회주의 경제건설.” 이화여자대학교 북한학협동과정 석사학위논문, 2004.
- 이영훈. “북·중무역의 현황과 북한경제에 미치는 영향.” 『금융경제 연구』. 제246호, 한국은행, 2006.
- 이철수. “2000년대 북한 사회복지 동향.” 『보건복지포럼』. 10월호. 한국보건사회연구원, 2007.
- 임수호. “실존적 억지와 협상을 통한 확산: 북한의 핵정책과 위기조성 외교(1989-2006).” 서울대학교 정치학과 박사학위논문, 2007.
- 장노순. “약소국의 갈등적 편승외교정책.” 『한국정치학회보』. 제33집 1호, 1999.
- 정성장. “김정일 체제의 지도이념과 성격 연구: ‘붉은기사상’ 과 북한 체제의 변용을 중심으로.” 『국제정치논총』. 제39권 3호,

1999.

- 정영철. “사회통제와 조직생활의 변화.” 『북한의 인식』. 서울: 경인문화사, 2005.
- 정우곤. “주체사상의 변용 담론과 그 원인: ‘우리 식’ 사회주의, ‘붉은 기철학’, ‘강성대국’을 중심으로.” 『북한연구학회보』. 제5권 1호. 북한연구학회, 2001.
- 정우찬. “남북 광물자원개발 협력방안과 과제.” 『수은북한경제』. 가을호. 수출입은행, 2007.
- 정창현. “가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘 알고, 강성대국 건설을 힘있게 앞당기자.” 『KDI북한경제리뷰』. 제5권 1호, 한국개발연구원, 2003.
- 정한구. “북한은 붕괴될 것인가?” 『세종정책연구』. 제5권 2호, 2009.
- 조선로동당출판사 편. “사회주의 교육에 관한 테제.” 『김일성저작집 32』. 평양: 조선로동당출판사, 1986.
- 조정아. “교육에서의 실리주의와 교육의 불균등발전: 2000년대 북한 교육의 변화.” 『교육사회학연구』. 제17권 4호, 2007.
- 조정아·이춘근. “북한의 고등교육개혁과 이공계 대학 교육과정.” 『북한연구학회보』. 제12권 1호, 북한연구학회, 2008.
- 최봉대. “탈북자 면접조사 방법.” 경남대학교 북한대학원 엮음. 『북한 연구방법론』. 서울: 한울아카데미, 2003.
- 최경수. “북한 단천지역 광산개발사업 추진 현황과 전망.” 『신남북경협과 정상회담 이후 남북관계 발전과제』. 남북교류협력지원 협회·북한연구학회 공동 개최 세미나, 2007. 11. 23.
- 최용환. “북한의 대미 비대칭 억지·강제 전략-핵과 미사일 사례를 중심으로.” 서강대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2002.

- 한인섭. “2004년 북한형법 개정의 내용과 그 의미.” 제93회 북한법연구회 월례발표회, 2004. 12. 9.
- 황주호·문주현. “북한의 핵능력 증대와 전망과 대책.” 『국방정책연구』. 제24권 2호, 2008.
- Albright, David and Brannan, Paul. “The North Korean Plutonium Stock February 2007.” *Institute for Science and International Security*, February 20, 2007.
- David, Von Hippel, “Estimated DPRK Military Energy Use: Analytical Approach and Draft Updated Results.” *Stanford University DPRK Energy Expert Study Group Meeting*. California, June 26~27, 2006.
- Harrison, Selig. “Did North Korea Cheat?” *Foreign Affairs*. Vol. 84, no. 1, January/February 2005.
- Hecker, Siegfried. “Report on North Korean Nuclear Program.” Center for International Security and Cooperation, Stanford University, November 15. 2006.
- Lasswell, Harold. “The Garrison State and Specialists on Violence.” *American Journal of Sociology*. Vol. 46. January 1941.
- Mann, Michael. *The Sources of Social Power*. Vol. II. *The rise of classes and nation-states, 1760-1914*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- O’Hanlon, Michael E. “North Korea Collapse Scenarios.” *Brookings Northeast Asia Commentary*. No. 30. Brookings Institution, 2009.

Stares, Paul B. and Wit, Joel S. “Preparing for Sudden Change in North Korea.” *Council Special Report, No. 2*. Council on Foreign Relations, 2009.

The Fund for Peace. “The Failed States Index.” *Foreign Policy*. July/August 2005.

The IAEA. “*Applications of Safeguards in the Democratic People’s Republic of Korea*,” GOV/2007/45-gc(51)/19, August 17, 2007.

U.S. Department of Defense. *Proliferation: Threat and Response*. January 2001.

3. 기타자료

『국민일보』.

『경제사전』.

『내일신문』.

『동아일보』.

『로동신문』.

『민족21』.

『연합뉴스』.

『조선신보』.

『조선일보』.

『조선중앙년감』.

『조선중앙방송』.

『좋은벗들』.

『중앙일보』.

『통일시대』.

『통일신보』.

『평성방송』.

『평양방송』.

『한겨레』.

『한국일보』.

ABC News.

Federation of American Scientists.

Geo-Strategy Direct.

SpecWarNet.

The Korea Herald.

Voice of America.

Wall Street Journal Asia.

Washington Times.

World Tribune.

<www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=9...>.

<www.janes.com/defence/land_forces/news/idr/idr0311111n.shtml>.

<www.janes.com/security/international_security/news/jdw/jdw0512291n.shtml>.

<www.nis.go.kr/app/board/download/270202593682681065570106/20.pdf>.

<www.shaps.hawaii.edu/security/us/schwartz>.

<www.strategypage.com/dls/articles/2005512213718.asp>.

<www.shaps.hawaii.edu/security/us/2008/bell>.

<www.specwarnet.net>.

연구총서

2007-01	남북한 재외동포정책과 통일과정에서 재외동포의 역할	최진욱	저	6,500원
2007-02	민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응	김수암	저	6,000원
2007-03	북한의 경제난과 체제 내구력	서재진	저	8,500원
2007-04	“확산방지구상”(PSI)과 한국의 대응	전성훈	저	10,000원
2007-05	통합정책과 분단국 통일: 독일사례	손기웅	저	7,000원
2007-06	새터민의 증인으로 본 북한의 변화	이교덕	외 공저	10,000원
2007-07	북·중 경제관계 확대와 대응방안	최수영	저	6,000원
2007-08	한반도 비핵화와 평화체제 구축전략	허문영	외 공저	10,000원
2007-09	북한군대의 대내외 정세 인식 형성과 군대변화	정영태	저	6,000원
2007-10	평화변영정책 추진성과와 향후과제	허문영	외 공저	9,000원
2007-11	비교사회주의 측면에서 본 북한의 변화 전망 : 리비아와 쿠바 사례를 중심으로	정영태	외 공저	7,000원
2007-12	미·일동맹 강화에 따른 동북아정세 변화와 한국의 안보정책 대응전략	김국신	외 공저	8,500원
2007-13	이베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략	배정호	저	6,000원
2007-14	중국의 대북 정책과 2·13합의에 대한 입장	최춘흠	저	5,000원
2007-15(1)	남북협력과 동북아협력 연계 추진방안	김규륜	외 공저	10,000원
2007-15(II)-1	동북아 지역협력의 새로운 연계	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-2	New Linkages of Northeast Asian Regional Cooperation	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-3	北東アジア地域協力の新たな連係	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-4	東北亞区域合作的新联系	김규륜	편저	10,000원
2007-16	남북 물류·운송 활성화 및 협력방안 연구	김영운	외 공저	8,000원
2007-17	북한의 통계: 가용성과 신뢰성	이 석	저	8,500원
2007-18	북한 사회개발협력방안 연구	조한범	저	5,000원
2007-19	북한주민의 거주 이동: 실태 및 변화 전망	이금순	저	7,000원
2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱	외 공저	9,000원
2008-02	한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택	외 공저	10,000원
2008-03	남북한 출입제도 [통행·통신·통관] 개선 및 정착 방안 연구	김영운	저	8,000원
2008-04	전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호	외 공저	10,000원
2008-05	중국의 한·중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의	전병근, 구기보	저	7,500원
2008-06	한반도 통일 외교 인프라 구축 연구	박영호	외 공저	9,000원
2008-07	북한 주민의 일상생활	조정아	외 공저	10,000원
2008-08	김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준	외 공저	10,000원
2008-09	이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중	외 공저	6,500원

2008-10	국제사회의 인권개선 전략 이론과 실제	이금순, 김수암	저	9,000원
2008-11	North Korea's External Economic Relations	김규륜	편저	9,000원
2009-01	북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구	전성훈	저	7,500원
2009-02	세계경제위기와 미·중관계 변화 연구: 북한 핵문제에 미치는 영향	황병덕, 신상진	저	9,000원
2009-03	북한의 국력 평가 연구	전현준	외 공저	10,000원
2009-04	북한경제의 시장화 실태에 관한 연구	임강택	저	9,000원
2009-05	21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안	여인곤	외 공저	10,000원
2009-06	북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략	배정호	외 공저	10,000원
2009-07	북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향	박형중	외 공저	10,000원
2009-08	북한 개방 유도 전략 목표, 기본방향 및 단계별 과제	최진욱	외 공저	10,000원
2009-09	북한주민 인권의식 고취를 위한 전략적 접근방안: 인권외교의 방향	홍우택	외 공저	6,500원
2009-10	통일대비 북한토지제도 개편방향 연구	허문영	외 공저	9,000원
2009-11	북한인권 침해구조 및 개선전략	이금순, 김수암	저	7,500원
2009-12	통일대계 탐색연구	조 민	외 공저	8,000원

학술회의총서

2007-01	2·13 합의와 한반도 평화체제 구축			8,500원
2007-02	6·15 정상회담과 한반도 평화체제			10,000원
2007-03	2007 남북정상회담과 한반도 평화·변영: 평가와 전망			9,000원
2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향			10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula			9,500원
2009-01	북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망			6,500원

협동연구총서

2007-10-01	동북아 지역내 NGO 네트워크 활성화 방안(총괄보고서)	김국신	외 공저	6,000원
2007-10-02	한반도 통일대비 국내NGOs의 역할 및 발전방향	손기웅	외 공저	9,000원
2007-10-03	동북아 NGO 교류·협력의 인프라 개선과 NGO 네트워크의 활성화 방안	최대석	외 공저	7,500원
2007-11-01	한반도 평화·변영 거버넌스의 개선 및 활성화 방안 (총괄보고서)	김국신	외 공저	10,000원
2007-11-02	한반도 평화·변영 거버넌스의 활성화를 위한 이론적 논의와 개념적 틀	임성학	외 공저	6,000원
2007-11-03	한반도 평화·변영을 위한 외교안보정책 거버넌스 활성화 방안	배정호	외 공저	6,500원
2007-11-04	한반도 평화체제 거버넌스 활성화 방안	함택영	외 공저	6,000원
2007-11-05	대북정책 참여 거버넌스 활성화 방안	전성훈	외 공저	6,500원

2007-11-06	남북경협 거버넌스 활성화 방안	김규륜 외 공저	8,000원
2007-11-07	남북한 사회문화 협력 거버넌스 활성화 방안	이교덕 외 공저	10,000원
2007-11-08	한반도 평화·번영을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안 : 지방자치단체 남북교류를 중심으로	양현모 외 공저	7,500원
2007-11-09	한반도 평화교육 거버넌스 활성화 방안	박광기 외 공저	8,500원
2008-07-01	한반도 평화·번영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안(총괄보고서)	김국신 외 공저	6,500원
2008-07-02	남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호 저	6,000원
2008-07-03	북한의 국가·사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외 공저	7,000원
2008-07-04	남북연합 형성·운영의 거버넌스	박종철 외 공저	8,000원
2008-08-01	국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색(총괄보고서)	박형중 외 공저	10,000원
2008-08-02	국제 개발이론 현황	이금순 외 공저	8,000원
2008-08-03	국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외 공저	10,000원
2008-08-04	UN기구의 지원체계와 대북 활동	최춘흠 외 공저	6,500원
2008-08-05	양자간 개발기구의 체계와 활동	권 울 외 공저	10,000원
2008-08-06	다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외 공저	10,000원
2008-08-07	국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외 공저	8,000원
2009-15-01	북한개발지원의 포괄적 추진방안(총괄보고서)	임강택 외 공저	
2009-15-02	북한 개발지원의 이론과 포괄적 전략	박형중 외 공저	
2009-15-03	북한 개발지원의 쟁점과 해결방안	김정수 외 공저	
2009-15-04	북한 개발지원을 위한 국제협력 방안	장형수 외 공저	
2009-15-05	북한 개발지원체제의 구축방안	이종무 외 공저	
2009-15-06	지방자치단체의 북한 개발지원 전략과 접근방법	양현모 외 공저	
2009-16-01	복합계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구(총괄보고서)	김국신 외 공저	
2009-16-02	북한체제의 행위자와 상호작용	이교덕 외 공저	
2009-16-03	북한 계획경제의 변화와 시장화	이 석 외 공저	
2009-16-04	탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	민병원 외 공저	
2009-17-01	비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서)	여인근 외 공저	
2009-17-02	이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	박종철 외 공저	
2009-17-03	비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	조 민 외 공저	
2009-17-04	비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	함택영 외 공저	
2009-17-05	비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	조명철 외 공저	
2009-17-06	비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	이금순 외 공저	

논총

통일정책연구, 제16권 1호 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 1 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제16권 2호 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 2 (2007)	10,000원

통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제18권 1호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2007	김수암 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2007</i>	김수암 외 공저	10,000원
북한인권백서 2008	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2008</i>	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2009	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2009</i>	이금순 외 공저	20,000원

기 타

2008	2006 독일통일백서	8,000원
2009	Lee Myung-bak Government's North Korea Policy	
	Suh, Jae-Jean	5,500원
2009	김정일 현지지도 동향	15,000원

연례정세보고서

2007	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2007~2008	6,000원
2008	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2008~2009	6,000원

통일정세분석

비매품

2007-01	2007년 북한 신년 공동사설 분석	
	허문영, 김영윤, 박영호, 서재진, 전현준, 정영태	
2007-02	2·13 북핵 합의이후 북한정세와 남북관계 전망	
	여인곤, 이금순, 정영태, 조한범, 최수영	
2007-03	2006 미 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2007-04	'2·13합의' 전후의 북한동향	이교덕, 임순희, 정영태, 최수영
2007-05	부시 행정부의 북핵정책 변화 분석	전성훈
2007-06	북한 최고인민회의 제11기 제5차 회의 평가	최수영
2007-07	7·1조치 이후 5년, 북한경제의 변화와 과제	최수영

2007-08	상반기('07년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영
2007-09	제6차 6자회담 수석대표회의 결과분석	김국신, 여인곤
2007-10	7·29 일본 참의원 선거 결과 분석	배정호
2007-11	북한의 「전국 당세포비서 대회」 개최 배경과 전망	정영태
2007-12	후쿠다 정권의 특징과 대외 및 대북전략	배정호
2007-13	러시아 총선(12·2) 결과분석	여인곤
2007-14	하반기('07년 7월~12월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영
2008-01	2008년 북한 신년 공동사설 분석	정영태, 김영윤, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로	전병곤
2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석	전현준
2008-04	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한·일 정상회담에 대한 분석	배정호
2008-06	북한 최고인민회의 제11기 제6차 회의 결과분석	최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안	임순희
2008-10	상반기('08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아
2008-11	아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한·러 정상회담 결과분석	여인곤
2009-01	2009년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중
2009-02	하반기('08년 7월~12월) 북한의 정세 분석	최진욱, 임순희, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영
2009-03	북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망	최진욱, 전현준, 정영태
2009-04	북한의 제12기 최고인민회의 대의원 선거 결과 분석	전현준
2009-05	2008년 북·중무역의 주요 특징	임강택, 박형중
2009-06	북한 최고인민회의 제12기 제1차 회의 결과 분석	최수영, 정영태
2009-07	한·미 정상회담 결과분석	김국신

KINU정책연구시리즈

비매품

2007-01	북핵 '2·13합의'와 평화적인 핵폐기 사례 분석	전성훈
2007-02	2차 남북정상회담의 의의와 전망	조한범
2007-03	국군포로·납북자 문제 해결방안	김수암, 이금순, 최진욱, 서은성
2007-04	한미동맹 그리고 북한과 동북아 2001~2007년간의 회고와 한국의 정책 대안	박형중

2007-05	주변 4국의 대북정책 동향과 전망: '2·13합의' 이후부터 남북정상회담까지를 중심으로	여인곤, 김국신, 배정호, 최춘흠
2007-06	국제금융기구의 북한 개입: 조건, 시나리오 및 과제	임을출
2007-07	평화조약의 역사적 변천과 사례: 한반도평화체제에 주는 시사점	최진욱
2007-08	북핵 폐기 한반도 모델: 기본원칙과 추진방향	전성훈
2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 인론적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 1호	이금순, 서재진, 김수암
2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 2호	이금순, 최진욱, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 2호	이금순, 김수암
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 1호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택

월간 북한동향

비매품

2007	월간 북한동향 제1권 제1호	북한연구실
2007	월간 북한동향 제1권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실
2009	월간 북한동향 제3권 제1호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제2호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제3호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제4호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제5호	북한연구센터

한반도 평화체제 연구총서

비매품

2007	한반도 평화체제: 자료와 해제 제1호	허문영, 김수암, 여인곤, 정영태, 조 민, 조정아
------	----------------------	------------------------------

- 2007-01 Value Changes of the North Korean New Generation and Prospects
Lim Soon-Hee
- 2007-02 North Korea's Civil-Military-Party Relations and Regime Stability Jeung Young-Tai
- 2007-03 An Assessment of the North Korean System's Durability
Chon Hyun-Joon, Huh Moon-Young, Kim Philo, Bae Chin-Soo
- 2007-04 A Study on the Reality and Prospect of Economic Reform in North Korea
: Tasks for Successful Transformation of the North Korean System
Kim Young-Yoon
- 2007-05 North Korea's Agricultural Reforms and Challenges in the wake of the
July 1 Measures Choi Soo-Young
- 2007-06 The Changes of Everyday Life in North Korea in the Aftermath
of their Economic Difficulties Cho Jeong-Ah
- 2008-01 Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's
Republic of Korea Kim Soo-Arn
- 2008-02 Internal and External Perceptions of the North Korean Army Jeung Young-Tai
- 2008-03 PSI and the Korean Position Cheon Seong-Whun
- 2008-04 Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security
Strategy Kim Kook-Shin, Yeo In-Kon, Kang Han-Koo
- 2008-05 Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins
Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
- 2008-06 Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea Suh Jae-Jean
- 2009-01 The Evaluation of Regime Stability in North Korea:Scenario Workshop
Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon,
Cho Jeong-Ah Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il
- 2009-02 Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean
Peninsula' Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Ryoon, Jang Hyung-Soo,
Cho Han-Bum, Choi Tae-Uk
- 2009-03 The Everyday Lives of North Koreans
Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee, Kim Bo-Geun, Park Young-Ja
- 2009-04 North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime and
Prospects for Change
Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae, Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong

■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

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

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

1. 회원 구분

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

2. 가입방법

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

3. 회원 특전

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

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 인수동(4·19길 275) 통일연구원
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

북한의 국력 평가 연구

www.kinu.or.kr