

# 북한의 선군정치와 경제난

## NK's Songun Politics and Economics Difficulties

장 철 인 (사단법인 21세기경제사회연구소 연구실장)

Songun, is NK's "Military First" policy, by which the Korean People's Army has top priority for food, medical care, and other resources.

Although songun politics has successful affairs, NK people get to reach difficulty environment in economical. After 7·1management carried out national, people become intensified wealth and poverty difference.

In order to solve this economics problem, NK authority push ahead with an open-door policy in several ways.

키워드 : 선군정치, 군우위 정책, 경제난, 핵실험, 국제정치, 7·1조치, 체제유지

Key Words : songun politics, army priority policy, financial difficulties, nuclear testing, international politics, 7·1management, system preservation

### I. 서론

북한의 선군사상은 김일성이 창시한 사상으로서 김일성은 선군의 기치아래 조국광복을 달성하고 사회주의 강국을 건설하였으며, 선군사상은 선군정치의 기초라고 하고 있다. 따라서 선군정치는 김정일이 김일성의 선군사상을 계승해서 창안한 것으로서 사회주의를 수호하고 강성대국을 건설하는 토대로 규정하고 있다.

선군정치라는 지도이념이 북한정권에 의해서 대외적으로 표방된 시점은 1998년 5월 26일 노동신문의 정론에 의해서 처음으로 등장했고, 강성대국이라는 용어 역시 동년 8월에 처음 소개되었다.(전성훈, 2005)

선군정치라는 용어는 기존의 군 중시사상에 대한 체계적 정리를 바탕으로 1998년 10월 이후부터 사용되었다. 북한에서 선군정치 사상이란 "군사선행의 원칙에서 혁명과

건설에서 나오는 모든 문제를 해결하고 군대를 혁명의 기둥으로 내세워 사회주의 위업 전반을 밀고 나가는 영도방식”을 지칭한다(한국브리태니커). 즉, 군부 우위정치는 김일성 사후 북한정치의 가장 중요한 특징이다. 1998년 개정된 헌법에서도 국방위원회가 최고권력기관으로 부상했고, 군부의 정치 참여는 헌법조항을 통해 보장되었다. 특히 1980년 제6차 당대회 이후 20여년 이상이나 당대회가 개최되지 않았고, 당 하부조직의 기능이 약화되면서 군은 주요한 정치집단이 되었다. 한반도의 평화정착이 공고해질 때까지 북한의 군부는 과도기의 북한 사회를 지탱하는 골간으로 활동할 것으로 보인다.

그리고 선군후로(先軍後勞)원칙이 지켜져야 하며, 즉 선군대, 후노동계급을 의미하며 모든 면에서 군대를 앞장세운다는 의미이다.

## II. 선군정치의 배경

### 1. 김일성 사후의 정치적 입장의 고려

1994년 김일성 사후 북한 통치시스템으로 볼 때 당연히 김정일이 정권을 이어받을 것으로 인정하였다. 그러나 3년간 국가주석을 공식으로 놓은 채 비공식적인 활동만을 하면서 국가를 유훈 통치하였다. 즉 90년대 초 사회주의 국가들이 붕괴됐을 때 북한은 이를 대비하기 위한 어떤 정책도 준비하지 않은 채, 스스로 더욱 폐쇄적인 정책을 지향하고 몇몇 남지 않은 소수의 사회주의 국가들과 교류하였다. 이러한 과정에서 김일성의 사망 후 김정일은 그 동안 군사부문에만 치중했을 뿐 경제분야는 도외시한 채 시간이 흘러 경제적 투자시기를 놓치고 약 400만 명의 인민이 굶어죽는 형편에 놓이게 되었다. 명분상 3년 상(유훈통치)을 끝낸 김정일은 새로운 국가조직체계를 갖추고 처음으로 국방위원회를 만들고, 국방위원회는 모든 부문을 지도하고 통제하는 최고 기관으로 전인민과 행정조직을 통제하는 시스템으로 만든 것이다.

선군정치는 1998년 5월 26일 처음으로 등장하여 현재에 이르기 까지 북한을 통치하는 군 우위의 예산배분을 통하여 민생경제의 후퇴는 극심한 지경에 이르렀다. 민간경제는 외국의 도움이 없이는 스스로 움직일 수 없는 사망선고 직전의 상태에 까지 이르렀고, 한국지원(식량, 현금, 원자재, 비료, 농기계, 의약품 등)과 중국의 원조에 대부분 의지하고 나머지는 세계 각국으로부터 조금씩 지원받아 현 체제를 유지하는 상태에 이르렀다. 이러한 위기상황에서 군 우위 경제를 민간경제 우선지원 시스템으로 전

환하는 것은 체제붕괴를 두려워하는 북한 당국으로서는 어렵다고 볼 수 있다. 즉 김정일 사후 국가관리체계를 비상시국으로 간주하여 군위주(선군정치)의 시스템으로 변화하여 현재까지 이르게 되었다.<sup>1)</sup>

즉 체제유지와 군과 노동당 사이의 갈등 사이에서 아직까지는 군이 우세한 것으로 보고 선군정치가 계속될 것으로 추정된다.

## 2. 심각한 경제난으로 인한 국가통치권의 강화

2006년도 10월 북한의 핵실험으로 인한 국제적 제재국면을 맞고 있고 또 다시 ‘고난의 행군’을 맞이할 것이라는 우려가 제기되고 있는 상황에서 함남을 제2의 자강도<sup>2)</sup>로 띄우려는 것을 우려하고 있다. 북한의 조선중앙통신은 김정일 위원장이 함남의 경제부문을 시찰하는 부분에서 함남이 새로운 비약의 돌파구를 열어나가는 데서 선봉적 역할을 수행하리라는 기대와 확신을 표명했고, 그리고 재일본 조선인총합회 기관지 조선신보는 11월 22일 김정일 위원장의 함남 시찰 소식을 전하면서 ‘고난의 행군’ 시기 함남 역시 시련의 연속이었다면서 “사느냐 죽느냐 하는 엄혹한 환경 속에서 함남은 주저앉는 것이 아니라 불사조 마냥 일떠서 자력갱생으로 수많은 창조물을 건설하고 사회주의 농촌건설의 새 역사를 펼치었다”고 강조했다. 이에 대해서 고려대 남성욱 교수는 “제2차 고난의 행군에 대비 핵실험 장소와 가까운 함남을 내세워 새롭게 지역 따라 배우기 운동을 전개해 중앙에 의존하지 말고 지역 자체로 경제난을 극복해 나가라는 하나의 예고탄”이라 말했다.

금년 10월 초 핵실험 여파로 유엔안전보장이사회의 대북 제재결의안이 채택되는 등 대북문제가 본격화 하면서 국제사회의 지원이 대폭 감소해 경제난이 가속화될 것으로 전망되는 북한은 어느 해 보다도 추운 ‘핵겨울’을 보낼 것으로 보인다. 또한 북한 인민들의 정치적 결속력을 강화하고 주민동요를 막기 위해 핵실험 성공을 대대적으로 내부적으로 선전하는 등 주민 단속을 강화하고 있다.(동아일보, 2006. 22.27) 즉 “군대를 우선시하는 이른바 ‘선군정치’를 취해온 결과 북한은 핵클럽 회원국이 됐다”고 선

1) 김정일 국방위원장은 ‘선군정치’와 ‘분할통치설’로 북한 내부에서 군과 당간에, 그리고 군부 내에서도 격심한 갈등과 경쟁이 벌어지고 있고, 군부갈등의 사례로는 지난 3월 최고인민회의의 개최가 취소되었고, 이것은 새해예산을 둘러싼 북한 인민군 최고사령부와 노동당의 알력 때문이었다고 미 육군전쟁대학 전략연구소의 켄 고스 연구원은 주장했다. 즉 평시예산체제로 전환해야 한다는 노동당과 전시예산체제를 지속시켜야 한다는 군 사이의 체제 내 갈등이 드러나 것으로 보고 있다. 고스 연구원은 군의 강경파는 평시예산체제로 전환하면 불가피하게 핵개발을 포기하고 6자회담에 복귀해 경제지원을 얻어내는 협상을 계속해야 하는데 이는 결국 선군정치의 포기를 뜻하는 것이라 주장했다.(동아일보, 2006. 11.01)

2) 90년대 중반 300여만 명이 아사한 것으로 알려진 ‘고난의 행군’ 때였던 1998년 1월 김정일 위원장이 6일간 자강도를 방문해 ‘자력갱생 강행군’ 정신을 의미한다.

전하여 인민들을 내부적으로 독려하고 있는 것이다.

그리고 금년 7월 최대 5만 명이 숨지고 150만 명의 이재민을 낳은 심각한 홍수피해와 유엔의 안보리 결의 등 대북제재 강화로 식량사정이 악화된 것으로 알려지고 있다.<sup>3)</sup>

이와 같은 점을 고려하여 내부적으로는 경제난 즉 식량난과 전력난 등 모든 물자공급이 원활하게 이루어지지 못하고 있고, 대북경제의 제재가 지속되는 한 인민들을 더욱 통제하고 외부 자유사상의 유입과 자본주의 경제체제의 유입으로 인한 사상의 해이를 강조하고, 어려운 경제난<sup>4)</sup>으로 인한 공급체계의 붕괴로 인한 북한 내부적 문제를 해결하기 위하여 필요이상의 대외 개방정책을 지속하기 어려울 것으로 보이고 군을 중심으로 한 선군정치를 계속 유지할 것으로 보인다.

### 3. 국제정치적 역학 관계의 고려

남북한을 둘러싼 국제적 역학관계는 미묘한 입장을 견지한 채 진행되고 있다. 즉 북한에 대한 문제점을 둘러싸고 해결에 대한 입장은 미국과 중국, 일본, 러시아 한국 등이 바라보는 시각은 차이가 있다. 북한의 자체붕괴와 외부의 물리적 제재와 경제난으로 인한 붕괴를 바라보는 시각차이도 주변국의 이해관계는 여전히 큰 입장 차이를 보이고 있다.

미국과 북한의 관계를 보면 힘의 논리를 강조하던 미국이 한국과 중국의 입장을 고려하고, 북한의 핵실험 이후에 힘의 논리가 후퇴되면서 대화의 입장을 부분적으로 강조하고 경제제재를 통한 북한의 핵 포기과 체제변화를 유도하고 있다.

중국과 북한의 입장에서 중국은 북한이라는 완충지대를 통하여 중국의 국경선에 북한붕괴에 따른 타국의 군사력 배치와 같은 직접적인 군사대결보다는 북한의 상태를 핵보유국에서 벗어난 중국의 위성국가로 두고 싶어하는 측면을 볼 수 있다. 혈맹국이라는 입장과 경제 원조국이라는 경제이미지를 강조하는 현 상태에서 혈맹국이라도 핵보유의 상태는 주변국의 핵보유의 정당성과 합리성을 제고시킨다는 이유에서 북한의 핵보유를 거부하고 있는 것이다. 핵포기와 핵폐기를 통한 북한 입장의 변화를 유도할 수 있는 가장 큰 압력을 행사할 수 있는 국가라는 입장에서 상당히 큰 고민을 하고

3) 북한경제 전문가들은 북한의 연간 식량소요량은 650만 톤이지만 자체 생산량은 450만 톤에 불과해 북한은 매년 200여만 톤의 식량을 해외원조에 의존해 왔다.(동아일보, 2006. 11. 27)

4) 고질적인 식량난과 쌀 가격이 올라 서민 부담이 느는 것은 물론 전력부족으로 인해 '혁명의 도시'인 평양의 고층 아파트 5-6층 이사에서는 수도물이 나오지 않아 어려움을 겪고 있으며 열차운행의 차질, 간헐적인 전화불통 사태 등을 불러 주민생활을 이협하고 있다(연합뉴스, 2006. 11. 15)

있는 것 같다. 즉 대만이나 한국, 일본 등에서 핵보유를 기정사실화 한다면 중국으로서는 동아시아의 경제력 장악과는 별도로 군사력의 동등성 때문에 중국이 행사할 수 있는 힘이 약해질 수 있는 것을 가정하면 북한에 대해서 핵폐기를 둘러싸고 경제적 지원에 대한 흥정을 지속할 것으로 보인다.

일본과 북한의 입장은 일본은 북한이 경제난을 회복하기 위해서는 중국뿐만 아니라 주변국 중 일본과의 무역 안정성을 높이고 대결의 긴장감을 줄여야 하는데 핵무장을 통해서 일본의 입장은 더욱 강경하게 북한과의 무역뿐만 아니라 최소한의 경제협력을 중단함으로써 북한이 가질 수 있는 카드는 모두 버리게 되어 북한 경제는 더욱 어려워질 것으로 보인다.

러시아에 기대는 북한의 경제적 기대감 보다는 모든 무기 체제가 러시아제 무기로 일관되어 있기 때문에 러시아가 북한에 대한 무기체제의 지원감소나 수출중단이라는 비장의 카드를 사용한다면 북한이 사용하는 얼마 안되는 첨단무기시스템은 중간폐기물이 될 수 있다. 이러한 관계를 고려하면 북한이 러시아에 대한 기대협력은 크지 않을 것으로 보인다. 그러나 러시아가 북한을 통한 미국과 다른 주변국의 군사력 확산을 원치 않는 방향에서 북한을 제어할 수 입장은 가질 수 있으나 반대로 북한을 통해서 러시아에 대한 주변국의 발언권을 제어할 수 입장도 고려하면 북한에 대해서 큰 역할을 수행하는 것은 어렵다고 볼 수 있다.

한국의 입장을 보면 북한에 대한 핵보유를 원칙적으로 불허하지만 북한에 대해서 어떤 통제력도 갖지 못한 상태에서 핵보유에 대한 어떤 입장도 명확하게 밝히지 못하는 불명확한 자세를 갖고 있다. 한국이 북한에 갖는 유일한 통제력은 금강산관광 불가를 통한 현금유입 금지, 개성공단의 중지를 통한 경제제재, 기타 북한과의 무역중지 및 인도적 지원의 금지만을 갖고 북한을 통제할 수밖에 없는 상황에 처해 있다.

북한은 한국이 매년 증가하는 첨단무장화에 초조함을 드러내고 있다. 이에 대한 대응방법으로 핵보유를 선언하고 주변국으로부터 강력한 경제지원을 주장할 것으로 보인다.

핵보유를 통한 북한의 내부 통치전략은 선군정치의 강화이다. 주변국에서 아무리 핵포기를 통한 경제지원을 약속하더라도 북한은 이를 믿지 않을 것이고, 내부 통제를 위하여 핵무장화의 선전과 이를 무기로 주변국들을 압박하는 전술로 진행할 것으로 보인다. 즉 선군정치의 포기는 핵보유를 포기하는 것이고 핵보유는 김정일의 남은 마지막 벼랑끝 전술과 동일하고, 군 우위를 통한 인민통제의 수단을 포기한다는 것은 기대하기 어렵다고 볼 수 있다.

이러한 국제정치적 역학관계를 고려하여 북한이 가질 수 있는 협상카드는 핵포기이고, 이러한 핵포기에 대해서 주변 강대국이 북한에 줄 수 있는 협상카드는 경제적 지

원과 협력인데 이의 범위를 정하는 것은 6자회담의 성공적인 진행으로 각 국가에 대해 내용과 범위를 정할 수 밖에 없다. 이러한 것은 모호한 미래의 국제정치적 결정이기 때문에 북한은 이를 수용할 있을지가 의심스러운 것이다.

### Ⅲ. 북한 선군정치의 폐해

#### 1. 민간경제보다 군수경제에 지원의 집중

북한은 기본적으로 계획경제체제를 채택하고 있다<sup>5)</sup>. 그러나 1995년부터 북한경제가 극심한 침체에 접어들기 시작하면서, 계획경제체제의 운영이 느슨해졌고, 이런 과정에서 확산된 사경제부문이 경제의 한 부분으로 자리잡게 되었다. 따라서, 현재 북한경제는 '계획경제부문'과 '사경제부문'으로 분리되어 가동되고 있는 상황이다.

'계획경제부문'은 계획경제체제가 여전히 적용되고 있는 부문으로, 북한의 주요 기간산업인 석탄, 전력, 철강, 기계, 운수, 건설부문 등이 여기에 속한다. 한편, '사경제부문'은 계획경제체제가 적용되지 않는 부문으로, 농민시장 및 장마당 경제가 이에 해당된다. '사경제부문'은, 1995년부터 시작된 북한의 극심한 경제침체로 국가배급체계가 이완되면서, 북한주민들이 상당 부분의 식량 및 생활용품을 농민시장이나 장마당에서 조달하게 됨으로써 확산되었다.

이와 같은 상황에서도 군수경제에 대한 지원은 감소하고 있지 않다<sup>6)</sup>. 체제유지를 위해 인민들을 통제해야 되는데 하부체제의 느슨함 때문에 상부체제의 명령이 잘 이행되고 있지 않는 것이다.

이와 같은 점을 고려하여 김정일의 유일한 지원체제인 군사부문(선군정치)을 통하여 인민을 통제하고 주변국들의 경제제재에도 버틸 수 있는 것이다. 이런 군수경제 우선 지원체제로 인하여 인민들은 경제적 고통에 장기간 시달리고 있는 것이다.

5) “간부 및 군중 강연 자료”에서 북한은 “막대한 인적·물적 자원을 핵개발에 집중했다고 밝히면서 핵실험으로 생존위협을 제거한 만큼 앞으로는 경제발전에 총력을 기울일 것이라고 경제문제를 간접적으로 시인했다. 여기에서 ” 위대한 장군님께서서는 숨죽은 공장, 꺼져버린 불빛, 멈춰선 열차 들을 뒤에 두시고 끊임없이 선군의 길을 이어가며 자위적 국방력을 강화하기 위해 온 힘을 기울였다고 산업붕괴와 주민생활고를 합리화했다(동아일보. 2006. 12. 06).

6) 핵실험 직후인 10월 18일 김정일은 국방위원회 김익현 군수동원 총국장에게 “남조선에서 식량이 곧 들어오게 될 것이며 부족되는 식량(군량미)은 쌀이 더 들어오면 보충하라”고 지시 “하면서 현재는 다른 나라에서 식량을 지원해 줄 전망은 없지만 결국 남조선에서 식량이 들어오게 될 것이고, 중국에서 연료지원도 곧 재개될 것이라고 주장했다(중앙일보. 12.04)

군수동원 총국장 : 전쟁 대비 물자 징수 및 비축 책임자이고, 계급은 대장이며, 군수총동원국은 인민무력부가 아닌 국방위원회 산하기관임

즉 장기간의 식량과 에너지의 부족 등으로 인한 인민들의 고통은 뒤로하고 군수경제 우선지원에 따라 민간경제는 갈수록 악화되고 있는 것이다.

## 2. 특권계층의 불만 해소

북한은 오랫동안 배급을 주민통제의 수단으로 사용해 왔다. 곡물의 사적매매를 금지함으로써 가장 기본적인 생필품을 국가에 의존할 수밖에 없도록 만들었다. 1990년대 식량위기 때까지 배급제는 북한의 통제경제체제 하에서 40년 넘게 대부분의 식량과 재화를 획득할 수 있는 합법적 수단이었다. 이러한 체제 아래서 북한 주민들은 일반적으로 직장이나 학교를 통해서만 국가가 주는 배급표를 받을 수 있었다. 심지어 1990년대 중반 기근 때는 대부분의 주민들이 장마당에서 식량의 대부분을 획득할 때에조차도 배급제는 공식적으로 여전히 일차적인 식량공급원이었다. 기근 이후 배급제는 전체 북한 주민들이 소비하는 식량 중 적은 일부만을 공급해 왔으며 그 중요성이 크게 떨어졌다.

북한 당국은 차별적인 방법으로 배급체제를 실행해 왔다. 북한 전체 대부분의 인민들에게는 식량과 재화를 배급 못해도 엘리트와 특권계층은 식량과 재화를 우선적으로 공급받았다. 북한정부는 우호 계층에 대해 먼저 식량을 배급하고 다음으로는 ‘전쟁물자’를 일부 저장하고, 그런 다음에 나머지 계층에게 배급제를 실시했다. 이는 많은 북한 인민들이 굶주림을 겪는 동안에도 지속적으로 이루어졌다.

북한의 굶주림은 국가정책적인 측면이 강하다고 볼 수 있다. 지형 및 환경은 물론 1990년대의 기근이 원인일 수도 있지만 결정적 요인중 북한당국에 대한 불충성 및 적대계급으로 간주하는 주민들의 권리와 생명을 기꺼이 희생시킬 의도가 있었다는 점이다. 북한은 가장 폐쇄적인 국가이다. 언론자유가 없으며 심지어 큰 고통을 초래한 정책들에 대한 건전한 비판조차도 처벌의 대상이기 때문이다. 이러한 폐쇄체제를 이용하여 김정일 자신에게 충성하는 세력들 중 특히 군부를 중심으로 집중지원이 이루어져 왔다(HUMAN RIGHTS WATCH VOL. 18. NO. 3(C)).

평양시민과 대도시 거주자들은 북한의 우호계층으로 분류되어 언제나 배급제의 가장 큰 수혜자들이었다. 따라서 북한정부는 정권에 철저히 충성하지 않는 인민들에게는 평양 및 다른 대도시에서 주기적으로 추방했다. 식량이 부족한 시기에 더 적은 배급을 주는 것은 그러한 사람들에게 내리는 가중적인 처벌이다.

### 3. 국제관계의 악화

북한은 선군정치를 통한 주민통제와 군사력의 유지 및 강화 전략은 주변 국제정세를 정확하게 읽지 못하고 있는 상태에서 자기들만의 독선에 빠진 군부세력의 우위에서 김정일에게 군우위의 선군통치를 주문하는 것이다.

즉 핵실험으로 인한 북한 자주국방의 실현이라는 미명아래 주변 국가들에게 동시에 핵무장을 할 수 있는 계기를 만들어 주었고, 이는 북한이 핵가치의 존재를 대단하게 여기고 있기 때문이다.

핵실험으로 6자회담의 내용과 결과는 북한을 고립시키는 방향으로 나가고 있다. 세계 최강대국인 미국의 입장에서는 북한의 핵무장을 이해할 수 없는 입장에서 국제적으로 북한을 고립(국제경제적 측면)시키는 정책을 취하고 있다. 일본 역시 북한에 대한 무역금지와 북한 선박의 일본내 입항금지 등으로 북한을 압박하고 있고, 중국은 북한에 대해 최대의 원조국으로서 경제지원축소나 중단 등으로 북한을 압박하고 있다. 또한 러시아도 북한이 핵무장을 반대하는 입장에서 북한에 대한 경제적 지원의 중단을 예정하고 있다. 한국만이 모호한 태도로 북한을 예의 주시하고 있다.

이러한 국제적 고립 속에서 소위 PSI(대량확산무기 확산방지구상)에 참여하는 국가가 늘어가고 있다. 이러한 입장에서 한국도 PSI에 참여하는 방안이 유예되리라는 것으로 보기는 어렵다. 어떻게라도 한국을 PSI에 참여시키려는 다른 국가들의 압력이 있기 때문에 한국은 최소한의 방법을 구상해서라도 참여할 것으로 보인다.

이러한 국제무역의 고립과 경제난이 더욱 가중되어 북한 인민들은 더욱 고통에 빠지리라는 것은 당연한 이치이다.

### 4. 공식적 경제시스템의 마비

1990년대 후반에 들어서 북한은 배급체계의 경직성을 완화했다. 중앙정부는 자신의 독점영역이었던 식량무역에 지방정부들이 참여하도록 허용했으며, 협동농장 뿐만 아니라 도시가구들에 농지를 할당했고, 개인에 의한 사적 식량거래를 인정했다.

이러한 조치들은 북한이 경제개혁을 위해 필요한 단계들을 밟아가는 신호로서 환영을 받았지만 북한 당국은 지속적인 개혁을 통해 후속 조치들을 이어가는데 실패했다. 따라서 북한 인민들은 높은 인플레이션으로 식량가격이 상승해서 개혁이 의도하지 않는 부작용이 발생했다.

2004년 농산물 시장가격은 2002년 6월보다 8배나 상승했다. 임금은 어느 정도 올랐

으나 가파른 물가폭등을 따라잡지 못했고, 더구나 국영기업들이 문을 닫음에 따라 많은 북한 노동자들이 실업자가 되었고, 일부는 그들의 유일한 수입원과 식량원을 잃었다.

## IV. 북한 선군정치로 인한 문제점

### 1. 7·1조치 이후 심해지는 경제난

2002년 7월 북한은 현존 장마당의 일부 합법화, 일용품 가격 및 임금의 조정 실패한 국영기업의 보조금 중단을 비롯한 경제개혁 조치를 공식적으로 발표했다. 즉 농업 분야를 보면 일부 협동농장에서 가족기반 경작단위를 시행하고, 농민들이 경작 작물을 스스로 선택하도록 허락하고 사적 경작지의 허가 면적을 확장하는 것이 포함되었다(통일연구소, 2005년 4월).

북한은 종래의 농민시장을 종합시장으로 개편하고 공식적으로 허용을 공표하고, 평양시의 경우 각 구역마다 종합시장을 운영하고 지방은 군단위로 설치하고 있는데 가장 대표적인 종합시장은 평양의 통일시장이다.

그리고 7·1 조치 이후 급격한 물가상승 현상이 나타남으로써 주민생활을 안정화시키는 것이 시급해졌기 때문이며 경제난 이후 북한의 계획경제 기능은 이미 마비되어 있었고, 주민들은 사실상 장마당에 의존해 생존을 유지했는데 국영상점에는 물자가 없었지만 장마당에는 다양한 상품유입경로를 통해 갖가지 물자들이 거래되고 있었다. 7·1조치 이후에도 만연해 있는 공급부족 현상으로 인해 장마당에서의 불법 상행위를 억제할 수 없게 된 북한 당국은 주민생활의 안정을 위해 기존의 장마당을 양성화 하는 방법을 택했던 것으로 보인다.

하지만 2005년 10월 1일부터 북한 당국은 일련의 변화를 취하는데, 배급지역을 확대하는 한편 배급량을 늘리고, 배급강화를 계기로 곡물거래를 금지하고 있다. 즉 배급제 강화를 계기로 북한 당국이 경제를 컨트롤하는 능력을 점차 회복시킴과 동시에 계획기능의 정상화를 도모할 것으로 전망되고, 7·1조치 이후 사경제 부문으로 이탈했던 노동자들이 상당부분 공식경제부분에 회귀한 것에 정책적 자신감을 회복했다고 볼 수 있다. 이는 대외적 의존도가 높은 현실에서 언제든지 사경제로 돌아설 수 있고 경제력이 어느 정도 올라가면 다시 통제시스템으로 갈 수 있다는 이중적 태도를 보여주고 있다고 할 수 있다.

이에 따라 양정배급소에서는 배급표를 가져온 주민에게는 배급량만큼 kg당 44원에

판매하지만 배급표가 없는 주민에게는 kg당 600원 이상의 가격으로 판매하고 있다. 북한당국은 쌀가격이 모든 물가와 연동되어 있으므로 쌀가격의 안정화를 통해 다른 물가들도 안정화를 이룰 수 있다고 판단하고 있다. 이렇게 배급을 강화함으로써 물가 상승을 억제하는 효과를 갖고 있지만 사경제 분야에서는 공식가격과는 다르게 거래되고 있기 때문에 주민들의 이중적 경제난으로 고통을 받고 있다.

## 2. 북한의 경제관광 특구의 현실

1991년 북한이 처음으로 함북 나진·선봉지역을 경제자유지역으로 지정해 자유 무역항으로서의 화물중계기지, 제조업 중심의 수출가공 기지로 육성한다는 계획 이후 1993년에 외국인의 투자 100% 허용, 제조업 세금은 3년간 면제, 최저임금 80달러 등의 내용을 가지고 선봉경제무역지대 법을 제정하고 2010년까지 총 47억\$의 외자를 유치하려 했으나 98년 말까지 1억\$도 미치지 못했고, 그 후 신규투자도 없는 상태를 보이고 있다(자유아시아 방송, 2006. 01. 23)

2002년 신의주를 경제특구로 지정해 특히 50년간 입법·사법·행정자치권을 부여하고 개인의 상속권과 사유재산권을 허용하는 등 파격적인 내용이 담긴 신의주 특별 행정구 기본법을 내놓았다가 중국의 반발을 사 신의주개발이 포기되었다.

2005년 중국 훈춘시가 나선시와 함께 국제물류 합영공사를 세우고 나진항 공동개발에 합의하는 등 중국이 이 지역개발에 적극성을 보이고 있는데다 김 위원장이 중국기업의 적극 투자를 적극 요청한 것으로 알려져 회생가능한 경제특구가 될 것으로 예상되고 있다.

금강산 관광특구와 개성공단은 한국과 지리적으로 가까운 지역에 위치하여 한국의 자본과 기업 유치로 아직까지는 성공적으로 보고 있다. 그러나 지난 10월 핵실험 이후 주변국들의 견제와 미국의 개성공단 제품의 한국산 불승인과 한국민들의 금강산 관광기피 등으로 특구가 흔들리고 있다.

소위 개성공단에 입주한 업체들은 섬유와 봉제 등 한국의 사양산업인데 오늘 겨우 연명한 기업이 내일 기사회생할 수 있는 첨단 산업이 아니기 때문에 투자자금만 소요되고 있는 현실이고, 경의선 연결도 우리 경제에는 어떤 도움이 되고 있지 않다.

## 3. 빈부격차의 심화

북한의 7·1 경제조치 이후 관료들의 부패와 비리가 심해지고 소득분배 불평등 구조가 심화되고 있는 것으로 나타났다. 국가관리체계가 변하지 않은 상황에서 부분적 시

장화만 실시되다 보니 주민들이 권력기관에 의존하는 상황이 발생하고 있고, 이 과정에서 권력층의 부패와 비리가 심각해지고 주민들 사이에서도 배급주의 사상이 확산되고 있는 것이다.

특히 돈을 버는 10%의 계층과 그렇지 않은 나머지 계층사이의 불평등 구조가 고착되고 있다고 할 수 있다.

대북인권단체 ‘좋은 벗들’은 빈부격차의 차이는 지역간, 농촌과 도시간, 도시내 중심구역과 주변간 차이가 발생하고 있고, 북한사회에서 상층 주민들은 대체로 2천700만~4천만원(1만~1만5천\$) 이상의 집에서 살고 있으며 냉장고, 세탁기, TV 등 전자제품을 갖추고 가정부까지 두고 있다고 전한다.<sup>7)</sup>

농촌주민들은 식량이나 채소, 나물 등을 내다 팔아도 필요한 옷과 신발, 필수품 등을 구입하기에 부족한 실정이고, 도시 하층민의 생활수준과 차이가 없는 것으로 보고 있다.

국가적으로 노동력 확보를 위해 출산을 장려하고 있으나 20-30대 젊은 여성들이 생계곤란으로 인하여 낙태를 하는 등 출산기피현상도 일어나고 있다.

## V. 맺음말

북한이 생존을 위하여 다각도로 노력하고 있는 모습을 보면서 체제의 문제점을 짚고 가야한다. 철저한 폐쇄·통제체제인 북한이 주민들의 의식주 해결을 위해서는 무엇보다 대외적인 신인도를 회복하고, 경제력을 높이려면 우선적으로 체제의 변화로도모해야 한다. 선군정치를 통한 경제력의 향상은 일정한 수준을 넘지 못할 것이다. 세계는 시시각각 빠른 속도로 변해가고 있다. 동일한 사회주의 국가인 중국과 베트남의 발전상황을 북한도 알고 있다. 사회주의 국가의 발전은 체제변화를 통한 완전한 개방을 통해서 단기간에 발전을 더해가고 있다는 것을 북한도 알고 있기에 조심스럽게 부분적인 특구정책을 통해 모기장식 개방을 시험하고 있는 것이다.

금강산, 개성, 나진, 선봉 등에서 일반주민들의 접근을 차단한 채 일부 특성계층만을 선별하여 이주시킨 후 개방에 대응하는 북한의 개방정책은 성공하기 어렵다.

사회주의 체제를 유지하면서 점진적인 자본주의 시장화를 통한 개방정책의 유지를

7) 도시에서도 동이나 구역마다 가격차이가 나 함북 회령시의 경우 부유층 동네인 역전동의 20~40평 아파트나 단독주택은 400만~700만원인데 반해 하층민이 주로 사는 수북동은 50만~100만원의 가격을 워야 구입할 수 있다. 비슷한 조건의 집이 함북 청진시 수남구역에서는 800만~1천300만원, 평양시 중구역에서는 1천300만~4천만원에 거래되는 등 도시들 간 생활수준의 격차도 벌어지고 있다(연합뉴스. 2006. 06. 23).

진행해야 하며, 이것은 경쟁체제를 도입하여 수요·공급을 조절하는 역할이 보이지 않는 손에 의해 조절되어야 하는 것이다. 국가개입이 항상 옳고 정상적인 것이 아니라 는 것을 세계 경제사가 보여주고 있다. 북한은 부분적인 개방이 아닌 위정자의 사고 의 대전환 즉 사고방식의 개방이 더욱 필요하다고 할 수 있다.

### <참 고 문 헌>

- 등승용. (2005). 식량배급제 강화를 통해 본 북한경제의 현황과 전망. 「주요국제 문제 분석」, 외교안보연구원.
- 문성민. (2004). 북한 재정제도의 현황 및 변화추이. 한국은행
- 안예홍. (2005). 7·1조치 이후 북한의 인플레이션 발생원인과 정책당국의 대응. 「북한 경제리뷰」, KDI.
- 윤덕룡. (2005). 북한경제 현황과 북핵 상황의 영향. 대외경제연구원 ([www.kiep.go.kr](http://www.kiep.go.kr))
- 양문수. (2001). 「북한경제의 구조 : 경제개발과 침체의 메카니즘」, 서울대학교 출판부.
- 이영훈. (2005). 북·중무역의 현황과 북한경제에 미치는 영향. 한국은행 금융경제연구원
- \_\_\_\_\_. (2005). 농민시장. 「북한의 경제」, 서울: 한울
- 재중국단동한국인회·재중국단동한국상회. (2005). 남·북물류 현주소 및 문제점
- 동아일보. 2006. 11. 01. 11. 22. 11. 27. 12. 06.
- 문화일보. 2006. 08. 07.
- 연합뉴스. 2006. 06. 23. 11. 24. 11. 27.
- 중앙일보. 2006. 12. 04.
- HUMAN RIGHTS WATCH. (2006). 존의 위기 -북한정부의 식량통제와 기아위기.  
HUMAN RIGHTS WATCH Vol 18, No.3(C)
- <http://www.tongilnews.com>. 2006. 11. 29
- <http://www.britannica.co.kr>. 2006. 11. 21