

강성대국 건설, 체제전환을 위한 체제개혁의 시도인가? 체제유지를 위한 또 다른 이데올로기인가?

- 선군정치를 중심으로 -

정 병 화*

본 연구는 북한의 강성대국 건설이 '체제전환'을 위한 '체제개혁'의 시도가 아니라 체제유지를 위한 또 다른 이데올로기에 불과하다는 것을 분석하는 데 목적이 있다. 이를 위해 먼저 체제전환을 위한 필요충분조건을 고찰하였다. 체제전환을 위한 필요조건은 체제 내적인 자기반성 내지 자기성찰을 의미하는 '체제개혁' 즉 기존체제에 이질적 요소를 접합시키려는 의지이다. 체제전환의 충분조건은 '기존 체제에 접합되는 이질적 요소가 얼마나 여러 다른 하위체계와 유기적으로 융합하느냐'로 제시하였다. 다음으로, 이러한 이론적 틀 속에서 북한 강성대국 건설의 통치 시스템인 선군정치가 체제유지를 위한 '관성적 권력'의 전략적 기제임을 분석하였다. 이를 위해 선군정치에 대한 북한의 정당화 논리와 공식적 차원에서 이루어지는 선군정치의 전략적 효과에 대해서 분석하였다. 전자의 분석을 통해서 선군정치의 지향점이 수령 중심적 우익 사회주의의 유지에 있음을 제시하고, 후자의 분석을 통해서 '항시 전신체제'로서의 선군정치가 악화된 대내외적인 환경에도 불구하고 그 같은 지향점을 성취하기 위한 탁월한 전략적 방식임을 제시하였다. 마지막으로, 선군정치 하의 경제개혁 조치가 '체제 내 조정'으로서의 '수혈적 경제개혁'이라는 점을 분석하였다. 체제전환을 위한 필요조건인 '체제개혁'이 기존체제에 이질적 요소를 접합시키려는 의지, 즉 현상적으로는 기존 체제에 접합되는 '이질적 요소의 자율성 보장'이라고 할 때, 북한의 경제개혁을 '이질적 요소의 자율성 보장'이라는 맥락에서 분석하였다. 특히, 내적으로 소유권 문제와 가격결정 자율성 문제, 그리고 외적으로 시장과 시장 외적인 요소와의 관계에 대해서 살펴보았다. 이러한 분석을 통해서 선군정치 하의 경제개혁조치는 북한의 사회주의 경제체제의 변화를 유도하기 위한 장기적인 프로그램의 일환 이라기보다는 절박한 경제위기에 대처하기 위한 임시적인 조치로서 판명된다.

* 주제어: '체제전환', '체제개혁', 강성대국, 선군정치, 경제개혁

* 대전대학교 통일연구원

1. 서론

2012년이 강성대국 건설의 원년이라는 점에서, 그리고 강성대국 건설이 김정일 시대와 김정은 시대를 연결하는 ‘고리’라는 점에서, 북한의 강성대국 건설이 체제전환¹⁾을 위한 ‘체제개혁’의 시도인지 아니면 체제유지를 위한 또 다른 이데올로기에 불과한지를 판명해보는 것은 김정은으로의 권력승계가 이루어진 현 시점에서 의미 있는 일이라 하겠다. 특히 어떠한 체제도 지속적인 체제 내적인 자기반성 내지 자기성찰의 동학 없이는 그 체제가 생존할 수 없다는 점에서, 북한의 강성대국 건설의 전략적 의도를 파악해 보는 것은 향후 김정은 체제의 미래를 가늠해볼 수 있는 계기가 될 것이다.

만일 강성대국 건설이 체제전환을 위한 ‘체제개혁’의 시도라면, 김정은 정권의 정책적 목표는 체제전환을 위한 ‘체제개혁’이 수반할 수밖에 없는 체제 내적인 혼란을 안정화하는데 모아질 것이다. 한편으로, 만일 강성대국 건설이 체제유지를 위한 또 다른 이데올로기²⁾에 불과하다면, 이미 북한체제는 구조적으로 체제 내적인 한계적 상황의 심화에 봉착해 있다고 보아야 할 것이다. 특히, 수령 중심의 우리식 사회주의체제의 지속 내지 유지가 산출할 수밖에 없는 경제적 파탄의 누적화는 북한체제붕괴의 잠재적 요인으로 자리 잡고 있을 것이다. 이러한 맥락에서 김정은 정권이 선택할 수 있는 정치적 진로는 대단히 협소할 수밖에 없다.

1) 체제전환을 ‘기존체제의 붕괴와 새로운 체제의 형성을 동반하는 정치변동’(Hagopian 1974, 76-78)이라든지 ‘정치적 영역에서의 다원민주주의화, 경제영역에서의 시장경제 체제로의 이동’(Kornai 1992, 382-392)이라고 기술하는 기존의 견해들이 체제전환에 대한 결과론적인 측면을 강조한다면, 본 논문은 체제전환의 과정적 측면을 강조한다. 다시 말해서 본 논문이 제시하는 체제전환 개념은 통시적 차원에서 이루어지는 체제 내적인 자기반성 내지 자기성찰에 기초해 있다. 이러한 맥락에서 본 논문에서 기술되는 체제전환은 체제붕괴 후 이루어지는 체제전환에 대해서는 논외로 한다.

본 연구는 강성대국 건설의 전략적 의도를 판명하기 위해서, 먼저 체제전환의 필요충분조건에 대해서 분석하고자 한다.(제2장) 체제전환의 필요충분조건을 분석하기에 앞서, 체제가 체제전환이 어려운 이유에 대해서 고찰할 것이다. 체제전환이 어려운 이유를 간략하게 제시해보면 다음과 같다. 첫째, 체제유지의 지속이 산출할 수밖에 없는 ‘한계적 예(critical instance)’는 기존 체제가 체제 내적으로 수용하거나 포용할 수 없는 이질적 관계를 형성한다. 둘째, 공식적 차원에서 작동하는 체제의 ‘관성적 권력(inertial power)’이다. 관성적 권력은 기존체제의 정치적·사회적·경제적 관계 등을 지속시키는데 있다.

이러한 체제전환’에 대한 어려움을 고려할 때, 체제전환의 필요조건은 ‘체제개혁’, 즉 ‘기존체제에 이질적 요소를 접합시키려는 의지’로 제시된다. 이는 체제전환에 대한 정치적 결단력이 수반되지 않는다면 결코 체제전환은 이루어질 수 없음을 의미한다. 체제전환에 대한 중국과 베트남의 사례는 이를 잘 입증해 준다. 특히 체제전환의 필요조건인 ‘체제개혁’은 현상적으로 기존 체제에 접합되는 ‘이질적 요소의 자율성 보장’으로 제시된다. 체제전환의 충분조건은 ‘기존 체제에 접합되는 이질적 요소가 얼마나 여러 다른 하위체계와 유기적으로 융합하느냐’이다. 특히, 이것은 체제전환을 위한 ‘체제개혁’ 시 야기될 수 있는 체제 내적인 혼란을 안정화시키는 고도의 정치적 기술과 관계한다.

다음으로, 강성대국 건설의 내용(제3장)을 바탕으로 하여 강성대국 건설의 정책적 수단이자 동력인 선군정치가 체제유지를 위한 관성적 권력의 현실태라는 점을 판명한다.(제4장) 이를 위해서 본 연구는 먼저 선군정치 정당성에 대한 김정일 정권의 논리를 분석한다. 이 분석을 통해서 선군정치의 지향점이 무엇인지를 파악한다. 다음으로 선군정치 출현 당시의 대내외적 환경에 대한 분석이다. 이는 군 중심의 선군정치가 가지는 전략적 효과에 대한 분석이다. 전자가 선군정치의 지향

점을 기술한다면, 후자는 악화된 대내외적 환경 속에서 그 같은 지향점을 성취하기 위한 전략적 방식과 관계한다.

마지막으로, 선군정치 하의 경제개혁조치가 ‘체제 내 조정’으로서의 ‘수혈적 경제개혁’이라는 점을 판명하기 위해서, 북한이 지금까지 취해온 경제정책 중에서 가장 혁신적 정책 이라할 수 있는 ‘7·1경제관리개선조치’에 대해서 분석할 것이다.(제5장) 판별의 준거점은 앞서 언급된 체제전환의 필요조건인 ‘체제개혁’, 즉 현상적으로는 ‘이질적 요소의 자율성 보장’여부이다. 본 연구는 ‘이질적 요소의 자율성 보장’ 여부를 내적인 측면과 외적인 측면으로 나누어서 분석한다. 내적인 측면에서는 7·1조치를 소유권 문제와 가격결정 자율성 문제의 맥락에서 다루고, 외적인 측면에서는 시장과 시장 외적인 요소와의 관계에 대해서 살펴본다. 특히, 외적인 측면은 경제개혁조치의 전략적 목표와 관계한다.

2. 논의 전제: 체제전환의 필요충분조건

체제에 대한 영어 사전 상의 정의에 의하면, 체제란 ‘일정한 계획이나 규칙에 따라 작동하거나 또는 구성하거나, 혹은 그런 방법으로 구성된 조직이나 제도’를 의미한다. 다시 말해서 체제란 ‘외부적 환경에 대한 특정한 삶의 방식의 제도화’라고 기술할 수 있다. 이러한 맥락에서 어떠한 체제도 즉자적으로 완전할 수 없다.²⁾ 이러한 ‘체제의 즉자적 불완전성’이 통시적 차원에서 체제전환의 당위론적 측면을 기술한다. 어떠한 체제도 통시적 차원에서 그것의 ‘한계적 예’를 산출할

²⁾ 정병화는 실존철학적 입장에서 체제의 즉자적 불완전성을 제시하고 있다(정병화 2011, 91-92).

수밖에 없으며, 이러한 한계적 예를 통해서 기존 체제는 새로운 체제로 재구성 내지 재생산될 수밖에 없다.

자유주의체제나 사회주의체제의 변천사³⁾는 이를 잘 입증해주고 있다. 자유주의체제가 역사적으로 산출한 부의 양극화나 개인의 아노미 현상 등은 자유주의체제가 역사적으로 배출한 한계적 예들이다. 이것들은 개인의 환경적 요인을 배제한 채로 모든 것을 개인의 문제로만 환원시키고 모든 인간관계를 계약적 관계로만 전환시키는 자유주의체제가 가질 수밖에 없는 한계적 흔적들이다. 그렇지만 오늘날 대부분의 자유주의 국가들은 이러한 자유주의체제의 내적인 한계적 예들에 기초한 계속적인 수정적 작업을 통해서 복지자유주의체제로 귀결되고 있다. 특히, 최근 자유주의 담론들은 복지 개념을 통해서 자유주의체제가 내적으로 가지는 한계점들을 극복하려 하고 있다.⁴⁾ 사회주의체제 역시 마찬가지이다. 사회주의체제가 통시적 차원에서 산출할 수밖에 없었던 경제적 빈곤 현상은 당 중심의 중앙집권적 계획경제가 산출할 수밖에 없는 한계적 예이다. 사회주의체제는 구조적으로 시장경제의 자율성이나 개인의 사적 소유권을 허용하지 않는다는 점, 특히 능동적인 정신과 욕망창출의 실패(양문수 2001, 343)라는 점에서 사회주의체제의 경제적 빈곤 현상은 당연한 역사적 결과물이라 할 수 있다. 하지만 오늘날 대부분의 사회주의 국가들 역시 이러한 사회주의체제의 내적인 한계에 기초하여 사적 소유권과 가격 결정의 자율성을 보장하는 시장제도를 적극적으로 수용하고 있다.

그러나 체제의 즉자적 불완전성이 통시적 차원에서 체제전환의 당

3) 체제전환의 문제를 사회주의체제에만 국한시키는 태도나 입장은 정확히 냉전적 사고에 뿌리를 두고 있다.

4) 존 롤즈(J. Rawls)는 그의 책 「정의론」에서 ‘차등의 원칙’, 즉 최소수혜자의 최대혜택이라는 정의의 원칙을 주장함으로써 자유주의에 복지개념을 접합시키고 있다(Rawls 1971, 303).

위성을 기술하지만 체제전환은 자연스럽게 이루어지지 않는다. 체제 전환이 어려운 하나의 이유는 체제와 (그 체제가 통시적 차원에서 산출하는)한계적 예와의 관계이다. 통시적 차원에서 체제 내적으로 산출하는 한계적 예는 기존 체제와 모순적이거나 대립적인 관계가 아니다. 기존의 모순 개념이나 대립 개념이 실정성(positivity)에 기초한 개념인데 반하여, 통시적 차원에서 체제 내적으로 산출되는 한계적 예는 실정성의 한계로서 제시된다. 모순의 개념이 완전하게 주어진 A에 대한 비A가 모순이다. 대립의 경우에는 완전하게 주어진 A에 대한 상반적인 관계로서의 B이다. 그러나 통시적 차원에서 체제 내적으로 산출되는 한계적 예는 A가 전적으로 A 자신이 되는 것을 방해하는 ‘흔적’(trace)일 뿐이다. 이는 한계적 예가 객관적인 관계가 아니라 모든 객관성의 한계를 보여주는 관계, 혹은 한계적 경험인 것이다. 따라서 체제가 산출할 수밖에 없는 한계적 경험으로서의 한계적 예는 기존 체제의 내적 논리에 의해서 수용되거나 포용될 수 없는 (기존 체제와) 이질적 관계를 형성한다.

이러한 맥락에서 체제전환은 기존 체제에 대한 이질적 요소의 ‘접합(conjugation)’으로 이루어진다. 자유주의체제에 대한 복지 개념이나 사회주의체제에 대한 시장제도는 기존 체제에 의해서 체제 내적으로 수용되거나 포용될 수 있는 것들이 아니라 기존 체제에 대한 이질적 요소이다. 따라서 기존 체제에 대한 이질적 요소의 ‘접합’이란 기존 체제에 대한 이질적 요소의 ‘이식(transplantation)’으로 이해될 수 있다. 따라서 체제전환은 다음의 두 가지 단계로 기술될 수 있다. 첫 번째 단계는 기존 체제에 이질적 요소의 이식이고, 두 번째 단계는 이질적 요소의 이식이 기존 체제와의 적응 단계이다. 특히, 두 번째 단계는 이식이 이루어진 특정 하부체계와 다른 하부체계와의 유기적 관계와 관련된다. 체제전환이 기존체제에 대한 이질적 요소의 접합이라는 맥락

에서, 체제전환과 관련된 김연철의 ‘이중경제론’(김연철 2002, 195-196)⁵⁾이나 정영철의 ‘이중전략’(정영철 2004, 37)⁶⁾과 같은 개념은 체제 전환의 명확성과 정합성의 측면에서 체제전환을 제대로 기술하지 못한다. 다시 말해서 이들의 논리로서는 체제전환과 체제유지의 경계를 명확히 할 수 없다.

체제전환이 어려운 또 다른 이유는 공시적 차원에서 이루어지는 체제의 ‘관성적 권력’때문이다. 푸코(M. Foucault)는 체제유지를 위한 이러한 관성적 권력을 소유할 수 있는 실체가 아니라 하나의 전략이라고 기술했다.(Foucault 1980, 142) 이는 관성적 권력이 지배집단이 획득하여 소유하는 특권이 아니라 지배집단이 점하는 전략적 입장의 총체적인 효과임을 알 수 있게 한다. 기존 체제의 정치적·사회적·경제적 관계들 사이에서 생겨나는 분배, 불균등, 불균형을 유지시키는 내적인 조건이 바로 관성적 권력인 셈이다. 이러한 맥락에서 관성적 권력은 비트겐슈타인(L. Wittgenstein)의 ‘언어게임(language game)’(Wittgenstein 1958, 참조)의 내적 동력이라 할 수 있다. 체제 구성원들을 특정한 언어게임의 틀 속에 부단히 갇히게 하는 힘이 바로 관성적 권력인 것이다.

관성적 권력의 작동 형태는 한편으로 허용과 금지라는 실천적 체계를 물리적 폭력으로 강제시키는 억압적 기제로서의 관성적 권력이 있다. 억압적 기제로서의 관성적 권력은 금지하고 부정하며 항상 똑같은 것만 반복케 함으로써 신체적 차원에서 체제구성원들을 구속한다. 특히, 억압적 기제로서의 관성적 권력은 체제유지를 위한 물리적 경계선을 획정한다는 점에서 체제유지를 위한 ‘최후의 보루’라 할 수 있다.

5) 김연철은 시장을 자본주의의 고유한 요소로 보지 않고 사회주의 내에서 존재하고 기 능하는 것으로 생각한다.

6) 정영철은 사회주의 체제개혁이 반드시 계획과 시장의 대립적인 측면에서만 고찰될 수 없다고 본다.

다른 한편으로 관성적 권력은 체제구성원들에게 이데올로기(ideology)의 형태로 기존 체제의 가치체계를 진리인양 제시함으로써 자명하고 명확한 형식으로 체제 구성원들을 의식적 차원에서 포획한다. 특히, 관성적 권력은 이데올로기 형태로서 체제유지의 지속이 산출할 수밖에 없는 ‘한계적 예들’을 의식적 차원에서 재구성하여 기존 체제로 편입시키거나 해체해 버린다.⁷⁾ 물론 이러한 해체와 재구성은 ‘한계적 예’ 그 자체를 물질적으로 해체하거나 재구성하는 것은 아니다. 단지 관성적 권력은 이데올로기 형태로 한계적 예를 재해석할 뿐이다.⁸⁾ 이러한 재해석을 통해서 한계적 예는 의식적인 차원에서 무의미한 것으로 재생산되거나 기존 체제에 편입된다.⁹⁾

7) 푸코는 지식을 통한 관성적 권력의 이러한 해체와 편입전략을 관성적 권력의 생산적 측면이라고 기술한다. “권력은 금지하고 부정하며 항상 똑같은 것만 반복하는 성향을 지닌 다기 보다는 사물을 만들어내고 쾌락을 가져오고 지식을 생산하고 담화적 실천을 가능케 하는 것이다”(Foucault, 1980, 142).

8) 관성적 권력이 지식의 형태로 체제유지를 하지만 지식의 구체적인 내용을 지시하지는 않는다. 다만 관성적 권력은 지식의 구체적인 내용을 형성하는데 필수적인 요소들인 지식형성 주체의 위치선정, 대상영역의 규정, 이론적 주체의 선택에 관여한다. 다시 말해서 어떤 지식에서 어떤 특정한 것이 그 대상으로 부각되고 허용되도록 만들어질 수 있는 조건 및 그 과정의 메커니즘과 그런 과정이 진행되는 일정한 방식, 거기에서 사용되는 특정한 개념, 특정한 이론, 그리고 주제가 제시되는 조건과 가능성의 메커니즘에 관여한다(Foucault 1972, 40-72).

9) 다른 한편으로 관성적 권력은 ‘체제분화(system divergence)’ - 저항적 입장의 생성 - 을 일으키는 ‘계기(momentum)’이다. 관성적 권력의 부단한 작동은 물질적 차원에서 한계적 예를 지층화할 수밖에 없고 이러한 지층화는 결과적으로 체제에 대한 ‘저항적 입장’으로 나타난다. 이러한 저항적 입장을 랄프달렌도프(R. Dahrendorf)는 기존 체제에 대한 이질적인 ‘단층(dislocation)’으로 제시한다(Dahrendorf 1986, 70-81). 기존체제와 이질적인 의식적 단층으로서의 ‘저항적 입장’은 기존 체제의 정당성을 의문시키는 인식과 태도를 가리킨다. 다시 말해서 저항적 입장은 기존체제와는 섞일 수 없는 관계, 즉 무페(C. Mouffe)의 표현을 빌리자면 ‘적대(antagonism)’의 관계를 형성한다(E. Laclau & C. Mouffe 1990, 155). 이러한 맥락에서 체제전환과 관련한 진화론적 관점의 한계점은 체제전환을 통시적 차원에서만 다루는데 있다. 특히 이 방식은 공시적 차원에서 일어나는 관성적 권력의 작동을 배제시키고 있다. 이러한 점에서 이 입장은 ‘왜 체제 내적인 분화가 일어나는 지’를 논리적으로 기술하지 못한다. 일례로, 사회주의국가 체제전환에 대한 체계과학적 접근은 ‘자기구성(self-organization)’이라는 추상적인 개념으로 사회주의국가의 체제전환을 거시적 관점에서 진화론적으로 기술하고 있다(김성철 1996, 554-573). 박형중 또한 진화론적 입장에서 북한의 체제전환의

특히, 관성적 권력으로서의 이데올로기는 ‘이원론적 대립구조’와 ‘독백성’에 기초해 있다. 이 두 가지는 이데올로기가 수행하는 기능과 불가분의 관계에 있다. 이데올로기는 다른 이데올로기의 공격에 효과적으로 대항하기 위해서 세계를 선과 악, 친구와 적, 진리와 허위로 구분하는 의미론적 이분법을 동원하지 않을 수 없다. 이와 동시에 이데올로기는 자신이 부분체계가 아니라 완전히 진리이자 완전한 현실임을 자처해야 한다. 오직 그렇게 할 때에만, 개인과 집단을 특정한 이데올로기적 도식 속의 주체로서 동원하고, 경쟁적인 이데올로기들의 진리 요구를 제압할 수 있기 때문이다. 이러한 이데올로기의 이원론적이고 독백적인 도식은 정적인 것이 아니다. 특정한 시점에서 이데올로기가 수행해야 하는 사회적 기능에 따라 이 도식의 강도와 급진성도 변하게 된다. 다시 말해서 이데올로기의 이원론과 독백주의는 언어적이고 사회적 갈등이 첨예화되는 정도에 비례해서 강화되는 것이다. 집단과 계급이 폭력적으로 대결하는 사회언어적 상황에서는 선과 악, 친구와 적을 날카롭게 구분 짓는 전형적인 형태의 이데올로기가 생겨난다.

체제와 (그 체제가 통시적 차원에서 산출하는)한계적 예외의 이질적인 관계나 공식적 차원에서 이루어지는 관성적 권력의 체제유지적 측면을 고려할 때, 체제전환의 필요조건은 ‘기존 체제에 이질적 요소를 접합시킬 수 있는 의지, 즉 ‘체제개혁’으로 제시할 수 있다. 이는 현상적으로 ‘이질적 요소의 자율성 보장’으로 제시된다. 만일 이질적 요소의 자율성이 보장되지 않는다면, 기존 체제에 대한 이질적 요소의 접합은 체제전환을 위한 ‘체제개혁’의 시도가 아니라 체제유지를 위한 ‘피상적 접합’에 지나지 않을 것이다. 여기서 ‘체제개혁’과 대비되는 ‘체제 내 조정(adjustment in system)’이라는 개념을 구체화할 수 있다.

단계를 기술하고 있다(박형중 2002, 290-322).

관성적 권력이 체제유지를 위한 전략적 총체라면, ‘체제 내 조정’은 특정한 상황들에 대한 관성적 권력의 대처라고 말할 수 있다. 다시 말해서 ‘체제 내 조정’이란 체제의 무비판적인 태도, 즉 교조적 태도에 기초해 있다. 이러한 ‘체제 내 조정’은 경험적으로 기존의 제도적 구조에 대한 손질(repairs)과 쇠신(renovation)을 의미한다. ‘체제 내 조정’의 목적은 현 상태를 좀 더 낫게 만드는데 있다.(Brus 1989, 256) 위에서 언급된 ‘피상적 접합’이란 정확히 ‘체제 내 조정’을 가리킨다.

또한 체제전환을 위한 ‘체제개혁’의 주체가 누구인가? 에 대한 물음은 경험적으로 두 집단의 존재여부와 관계를 가진다. 첫 번째 집단은 체제 내부의 시민사회 존재여부이다. 시민사회 역할에 대해서 하버마스(J. Habermas)는 다음과 같이 언급한다. “시민사회는 사회전체에 걸쳐 문제를 지각하고 확인하는 민감한 센스를 가진 경고체계일 뿐만이 아니라 문제를 설득력있고 영향력있게 주제화하고 가능한 해결책을 제공하는 공간이다.”(Habermas 1998, 359) 다시 말해서 시민사회는 기존 체제에 적대적인 저항적 입장을 표면화하고 그것을 주제화하는 체제 내적인 ‘여과장치(filter)’와도 같다. 중부유럽국가들, 즉 폴란드, 헝가리, 체코슬로바키아에서와 같이 시민사회의 압력으로 공산 정권이 붕괴되고 선거에 의해 비공산 정권이 등장한다면 광범위한 ‘체제개혁’의 가능성이 크다. 두 번째 집단은 기득권 세력 내부에 비판적 보수 세력의 존재와 그 집단의 힘과 관련이 있다. 중국이나 베트남의 경우에는 최고 집권층의 변화의지와 더불어 집권 엘리트층에 개혁 주체세력이 존재하였기 때문에 이들 국가는 저항적 입장을 적극적으로 체제내적으로 수용할 수 있었다.

체제전환의 필요조건이 ‘체제개혁’이지만 ‘체제개혁’만으로 체제전환이 성공하였다고는 말할 수 없다. 체제전환의 성공은 ‘기존 체제에 접합되는 이질적 요소가 다른 여러 하부체계와 얼마나 유기적으로 융

합되느냐’에 달려있다. 이러한 체제전환의 충분조건은 고차원적인 정치적 기술과 관계한다. 체제전환기에 처한 정치세력은 이질성의 접합으로 인한 혼란을 최소화하면서 정치적 지지를 획득할 수 있는 전략이 필요한 것이다. 특히 개혁 추진자에게 당면한 선택은 자신의 국가에 가장 적합한 제도적 장치를 어떻게 고안하느냐 하는 것에 있다.(이무철 2006, 73-74)

특히, 이질적 요소와 여러 다른 차원과의 유기적 융합 문제는 체제전환의 속도와 깊이 관련이 있다. 안정적인 체제전환이라는 관점에서 이 문제는 중요하다. 일례로 체제전환의 급진적 방식은 핵심 개혁 조치들이 동시에 한꺼번에 추진돼야 실효를 거둘 수 있으며 또한 기득권 계층의 반발이 조직화되기 전에 개혁을 실시하기 위해서는 이 방식이 바람직하다고 주장한다.¹⁰⁾ 하지만 여러 차원에서의 동시적인 이질성의 접합은 체제에 지나친 충격을 일으켜 개인과 조직의 적응력을 떨어뜨려 오히려 정치적·경제적·사회적 혼란을 초래할 수 있다. 소련이나 동구의 경우 개혁적인 정권이 등장하여 여러 차원에서의 동시적인 개혁을 본격적으로 추진하지만 결국 여러 차원에서의 동시적 추진은 체제붕괴로 나타났다.

3. ‘강성대국 건설’의 내용

북한은 1998년 9월 최고인민회의를 개최하여 헌법을 개정하고 권력 구조 개편을 통해 김정일 정권을 공식화했다. 김정일 국방위원장 재추

¹⁰⁾ 사회주의 개혁에 대해 급진주의적 입장을 취하는 대표적인 논자들은 앤더스 애슬룬드(A. Aslund), 제프리 삭스(J. Sachs) 등이 있다(Aslund 2000; Sachs 1993), 반면에 점진주의에 대한 대표적인 논자로는 피터 머렐(P. Murell)이 있다.

대를 앞둔 8월 22일 『로동신문』 정론에서 ‘강성대국’을 21세기 경제부흥을 위한 국가발전전략으로 발표하였다.

이 정론에서 “우리 혁명에서 새로운 전환적 국면이 열리는 오늘의 장엄한 역사적 시기에 우리 앞에 나선 가장 신성한 목표는 강성대국 건설”이라면서 “사상강국을 만드는 것부터 시작하여 군대를 혁명의 기둥으로 튼튼히 세우고 그 위력으로 경제건설의 눈부신 비약을 일으키는 것”이라고 명시하고 있다. 또한 9월 9일 정권수립 50주년을 기념하는 “위대한 당의 령도에 따라 사회주의 강성대국을 건설해 나가자”는 『로동신문』사설을 발표함으로써 강성대국은 사회전반으로 확산되었다. 동 사설에서 정치사상의 강국과 군사의 강국은 김정일의 현명한 영도로 이미 실현되었기 때문에 이제 경제의 강국을 건설하는 것만이 남았다고 강조하였다. 나아가 홍성남 내각총리는 “우리의 정치사상적 위력과 군사적 위력은 이미 강성대국의 지위에 올라서게 되었으며 경제강국 건설의 목표를 점령할 수 있는 돌파구가 열리게 되었다”고 주장하기도 하였다.

북한이 주장하는 강성대국건설 내용을 요약하면 사상강국, 정치강국, 군사강국, 경제강국으로 구성되어 있다.(김재호 2000, 1-15)

첫째, 사상의 강국은 “온 사회가 하나의 사상, 수령의 사상으로 일색화되어 사상의 위력으로 존재하고 발전하는 나라, 위대한 지도상으로 시대의 발전을 선도하는 나라이다.”(김재호 2000, 7) 라고 규정하고 있다. 그리고 사상강국은 “사회주의 강성대국의 징표이며, 사상의 강국에 선차적인 힘을 넣어야 하는 것은 무엇보다 사회주의 국가의 위력이 사상에 의하여 규제되기 때문”이라고 주장하고, 사상강국은 ‘수령결사옹위의 결정체’라고 강조하고 있다.(철학연구소 2000, 22-25)

둘째, 정치의 강국은 “령도자의 주위에 전체 인민이 철석같이 일심단결된 튼튼한 정치적 역량에 의거해서 철저한 자주정치를 실시하는

나라이다”로 규정하고 있다.(김재호, 2000, 7) 정치의 강국은 ‘정치적 자주성’을 강조하는 것으로서, “자기 나라 혁명, 자기 인민의 이익을 첫 자리에 놓고 견결히 옹호하며 모든 문제를 자기 실정에 맞게 자체의 힘에 의거하여 풀어나가며 대외관계에서 완전한 자주권과 평등권을 행사하는 정치인 것으로 하여 인민대중의 자주성을 철저히 옹호하고 실현하며 사회주의강성대국을 정치적으로 확고히 담보한다.”고 강조하고 있다.(철학연구소 2000, 33-40)

셋째, 군사강국의 논리는 다음과 같다. “어떠한 제국주의자들의 무력침공도 일격에 타승하고 나라의 자주권과 존엄을 지킬 수 있는 강대한 군사력을 가진 무적 필승의 나라이다.”라고 설명하고 있다.(김재호 2000, 7) 또한 군사의 강국은 “주체적인 군중시의 정치가 빛나게 구현됨으로써 그 어떤 침략세력도 감히 건드릴 수 없는 무적필승의 나라이다. 다시 말하여 강력한 자위적 무장력과 그 핵심으로 하는 전인민적, 전국가적 방위체계가 튼튼히 확립되고 군대와 인민의 혼연일체가 이루어진 막강한 군사대국”(철학연구소 2000, 41-45)이라고 강조한다.

넷째, 경제의 강국은 “자립적 민족경제의 튼튼한 토대 위에서 끊임 없이 발전하는 나라이며 민중의 자주적이며 창조적인 물질생활을 원만히 보장하고 세계적으로 가장 발전되었다는 나라들과도 당당히 겨룰 수 있는 경제력을 가진 나라”로 규정한다.(김재호 2000, 7) 나아가 ‘경제가 나라의 위력을 담보하는 물질적 기초’이기 때문이라고 한다. 또한 경제강국은 “자립성과 주체성이 철저히 보장된 민족경제를 가진 나라”로 규정하고, 특히 경제의 강국은 “경제의 모든 부문이 현대화되고 모든 생산과 경영활동이 과학화 되어 있는 나라”(철학연구소 2000, 52-57)라고 설명하고 있다.

북한이 강조하는 주장과 논리에 따르면, 강성대국건설은 21세기 주

체의 사회주의 부강한 조국건설의 담대한 설계도로서 경제발전에 대한 강한 의지를 천명한 것으로 볼 수 있다. 북한은 이미 정치·사상 강국은 실현되었으므로 정치·사상 강국을 토대로 경제적 부흥을 이룩하면 사회주의강성대국이 건설된다는 점을 강조하고 있다.

김정일 정권의 출범과 함께 등장한 강성대국은 첫째, 김정일 시대의 북한을 이끌어갈 기본적인 정책적 이념이다. 이는 기존의 국가전략과는 차별성을 지니며, 실용적인 성격을 갖는 이념이다. 이것은 경제적으로 부강한 나라를 건설하는 것으로서 일종의 ‘부국강변론’이라 할 수 있다. 둘째, 강성대국은 경제발전이라는 국가목표를 달성하기 위한 국가전략으로서 경제강국을 강조한다는 점에서 경제발전전략이 핵심이라 볼 수 있다. 나아가 경제강국 건설은 과학기술 중시, 실용주의적 경제관리 방식을 통해서 달성할 수 있다고 강조하고 있다.(김재호 2000, 31-43)

4. 관성적 권력의 현실태로서의 선군정치

북한의 강성대국 건설의 전략적 의미가 체제유지를 위한 것인지, 체제전환을 위한 것인지를 파악하기 위해서 주목해야 할 점은 선군정치¹¹⁾이다. 선군정치란 북한의 사회전반에 군인과 군대가 앞장서는 정치문화 시스템을 뜻한다. 다시 말해서 수령 중심의 우리식 사회주의를 이루기 위한 주도세력이 마르크스·레닌주의식의 노동계급이 아니라 군인계급으로 우리식 사회주의의 혁명을 완수하는 것을 최종목표로 삼고 있다. 혁명계급을 과거의 노동계급이 아니라 군인계급으로 이동

11) 선군정치에 대한 종합적인 논의는 오일환 2004, 100-115 참조.

시켰다는 면에서 마르크시즘과 분명한 차이성을 가지고 있다. 이러한 선군정치가 강성대국 건설의 수단'이라는 김재호의 주장(김재호 2000, 45)이나 '선군정치의 목적이 강성대국이라는 리경선의 주장'(리경선 2008)에서 알 수 있듯이 선군정치는 그 자체가 목표가 아니라 강성대국 건설을 위한 현실적인 정책 노선으로서의 성격을 가진다. 1988년 8월 22일자 『로동신문』 정론은 이를 잘 확인시켜 주고 있다.

우리혁명에서 새로운 전환적 국면이 열리는 오늘의 장엄한 역사적인 시기에 우리 앞에 나선 가장 신성한 목표는 강성대국 건설이다. 인류가 21세기로 넘어가는 역사의 분수령에서 우리 민족이 강성대국에로의 큰 걸음을 내디디게 된 것은 김정일 장군을 공화국 수위에 높이 모시고 있기 때문이다. 우리 군대를 세계제일의 무적 강국으로 키워 주시고 독창적인 위대한 선군정치로, 인민군대를 주체형의 기둥으로 키워주시고, 만능불패의 군력, 혁명적인 군인정신으로 이 땅 위에 강성대국을 건설하시려는 김정일 동지의 장군다운 결단과 배짱, 철의 의지를 본다.

따라서 강성대국 건설의 전략적 의미를 파악하기 위해서는 이것의 정책적 수단이자 원동력인 선군정치에 대해서 고찰해 보는 것이 중요하다. 선군정치를 통한 새로운 가치의 형성이 북한의 강성대국이라고 할 때, 선군정치의 특성이 무엇이나에 따라서 강성대국의 전략적 의미 또한 달라질 것이다.

본 연구는 선군정치의 특성을 분석하기 위해 먼저 선군정치 정당성에 대한 김정일 정권의 논리를 분석한다. 이 분석을 통해서 선군정치의 지향점이 무엇인지를 파악한다. 다음으로 선군정치 출현 당시의 대내외적 환경에 대한 분석이다. 이는 군 중심의 선군정치가 가지는 전략적 효과에 대한 분석이다. 전자가 선군정치의 지향점을 기술한다면, 후자는 그 같은 지향점을 성취하기 위한 전략적 방식과 관계한다.

첫째, 선군정치의 정당성에 대해서 김정일 정권은 선군정치가 고구려 시대와 김일성의 항일투쟁의 긴 역사의 흐름에 뿌리를 두고 있음을 강조한다. 다시 말해서 선군정치가 김정일 시대를 열면서 독자적으로 고안된 정치적 지도이념이 아니라 역사적 전거와 검증을 통해 일관성을 가지고 자주국방을 실현하기 위해서 이루어 낸 총체적인 정치문화의 산물임을 강조한다.

북한은 선군정치의 역사적 전거를 고구려 시대로 설정하고 있다. 고구려시대에는 외세의 침략에 대비하여 정규군대 외에도 온 백성들이 무술과 무예를 연마하여 나라를 지키는 일에 주력했음을 지적한다. 고구려 백성들은 국가가 전쟁을 개시하거나 국가 유사시에는 남녀노소를 막론하고 국가의 자위방위에 전력을 다하는 높은 기상을 지녔다고 강조한다. 북한은 고구려가 한나라, 위나라, 연나라 등 주변 강대국의 거듭되는 침략에 맞서 싸우고 나라를 강성대국으로 지킬 수 있었던 것은 바로 ‘문무병행’과 ‘상무기풍’의 전통 때문이라고 주장한다. 북한은 고구려의 이러한 국가방위 전통을 현대적 조명으로 재탄생시킨 것이 선군정치라고 설명한다.(김남진 1995, 356-357)

이러한 선군정치와 함께 북한은 선군정치의 정통성을 김일성의 항일투쟁의 사건 속에서 찾는다. 이는 김일성의 ‘주체 군사관’¹²⁾과 그 사상적 맥락을 함께한다. 북한에는 ‘온 나라를 소탕청처림’

12) 김일성의 ‘주체 군사관’은 ‘선군후당’의 형식을 취한다. 김일성이 주체를 주창했던 시기에 세계 공산주의 국가들은 노동계급이 앞서서 ‘선로정치’를 기본 이념으로 삼았다. 선로정치방식에서는 노동계급의 당이 먼저 건설되고 그에 기초하여 군의 건설이 이루어지는 ‘선당후군’ 건설이 보편적이었다. 구소련의 경우, 레닌은 당의 지침 아래 정권을 쟁취하여 소비에트 정권을 성립한 후 1918년 붉은 군대를 창건하였다. 중국의 경우, 1921년 중국공산당이 먼저 창건되고 그 지도아래 1927년 노동홍군이 조직되었다. 이에 반해 김일성은 당시 보편적이었던 선당후군의 노동계급 중심의 혁명을 ‘선군후당’의 독창적 노선으로 북한의 상황에 맞게 수정·발전시켰다. 김일성은 주체혁명 초기부터 조선인민혁명군을 먼저 창건하고 항일투쟁에 참여했으며 조국의 광복과 함께 조선인민혁명군을 중심으로 당과 정권을 건설하여 공화국을 시작하였다(신은희 2007, 162).

이라는 표현이 있는데 김일성의 항일투쟁 사건과 직결되어 있다. 만주의 소왕청은 두만강 연안의 유격 근거지로 당시 군사적으로 매우 중요한 요충지였다. 일본은 독립군을 몰아내기 위해 소왕청 토벌작전을 시도했다. 그 당시 김일성은 소왕청을 견고한 방어요새로 만들어 일본의 공격을 방어해 냈다고 한다. 이는 전체 인민을 무장시키고 전국을 요새화하여 온 나라를 소왕청 철벽으로 만들자는 김일성의 ‘주체 군사관’에서 파생된 것이다. 북한에서 주장하는 선군정치는 일본의 식민지 압박에서부터 오늘날까지 계속되는 미국의 제국주의적 침략을 자체적으로 방어하기 위해 반세기 넘게 북한 사회를 지탱해온 주체사상의 실현이라는 것이다.

이러한 선군정치에 대한 북한의 정당성 논리를 살펴볼 때, 선군정치가 과거와의 단절을 전제로 한 김정일 시대만의 독창적이고 새로운 통치 시스템이 아니라 김일성 시대부터 있어왔던 ‘주체 군사관’과 ‘선군영도’에 그것의 뿌리를 두고 있음을 알 수 있다. 이러한 맥락에서 김정일 시대의 선군정치란 ‘수령 중심의 우리식 사회주의’를 지속 내지 유지하기 위한 정치적 지도이념임을 알 수 있다.

둘째, 선군정치 발생 당시의 대내외적 환경에 대한 분석이다. 이 분석을 통해서 선군정치가 북한체제의 지속 내지 생존을 위한 탁월한 전략적 선택이라는 점이 밝혀질 것이다. 특히, 여기서는 선군정치가 체제 내적인 결속력 강화 및 대외적 체제안전 확보를 위한 탁월한 생존 전략이라는 점이 밝혀질 것이다.

선군정치 출현 당시의 북한의 대내적 환경은 대단히 열악하였다. 북한은 1970년대 이후부터 누적된 저성장과 침체의 연장선에서 자립·계획경제의 구조적 한계와 잇따른 경제정책의 실패로 위기국면에 접어들었다. 대외적으로는 1991년 소련이 해체되면서 구소련을 중심으로 사회주의적 경제권이 붕괴되면서 경제를 상당부분 구소련에 의존

하고 있는 북한에게는 상당한 타격을 가져올 수밖에 없었다.(김기수 1999, 177-178) 게다가 이러한 경제난과 맞물려 1994년 7월 갑작스러운 김일성 사망의 충격까지 더해지면서 사회기강이 이완되면서 탈북자가 증가하고 인민들의 정치사상적 통일성이 흔들리는 등 일탈현상이 심각한 상황이었다.

또한 북한의 대외적 환경 역시 열악한 상황이었다. 1980년대 말부터 1990년대 초 사이에 일어난 동유럽 공산국가와 구소련의 몰락은 북한의 체제존립을 간접적으로 예견하는 것으로서 북한에 준 충격은 실로 심각했다. 또한 사회주의권의 변혁으로 인한 남한과 소련과의 수교 및 남한과 중국과의 국교정상화 등은 북한의 입장에서 볼 때 지극히 불리한 국제정세가 형성되는 것이었다.(이종선 1995, 63-65) 이러한 현상은 북한의 대외무역구조의 붕괴를 의미했으며, 동시에 북한의 대외 자본축적의 원천이 일순간에 사라졌다는 것을 의미했다. 구소련과의 무역량이 급감함과 동시에 북한의 경제는 마이너스 성장을 계속하게 되었다. 특히, 소련과 중국의 지원이 급감하고, 북한과의 무역에 있어서 경화(hard currency)결제를 요구함에 따라 북한에게 심각한 경제적 타격을 주었다.

또한 1994년 제1차 북핵 위기부터 진행된 북한의 핵 개발 의혹으로 인한 미국의 다각적인 압박, 특히 군사적 위협이 북한체제에는 또 하나의 불리한 대외환경으로 작용하였다. 미국이 냉전기에 가졌던 세계 전략인 ‘봉쇄(containment)’ 전략에서 단일패권을 유지하기 위한 ‘개입(engagement) 전략’(백악관 2000, 168)으로 선회하면서 무력예의 의존도가 강화되면서, 특히 북한은 더욱 더 위기감이 고조된 상태였다. 더욱이 미국이 이라크 전쟁에서 압승함으로써 북한의 ‘피포위 의식(siege mentality)’은 더욱 더 커지게 되었다.

이러한 악화된 대내외적 환경 속에서, 북한이 수령중심적 우리식 사

회주의를 유지하기위한 선군정치라는 군 중심의 생존전략을 내놓은 것은 당연한 결과라고 할 수 있다. 특히, 군 중심의 생존전략의 구도는 ‘수령 중심의 우리식 사회주의를 지키느냐 아니면 제국주의의 노예가 되느냐’ 하는 결사전으로 설정된 ‘항시 전시체제’의 기획에 있다. ‘항시 전시체제’의 기획은 극단적인 이원론적 대립구조와 독백론에 기초해 있다. 이원론적 대립구조는 ‘적과 동지’의 경계를 구획화하고, 이러한 이분법적인 구획화를 통하여 체제 내적인 정치적 안정을 도모하는 전략적 방식이다. 다시 말해서 북한의 선군정치는 미국과의 대결을 단순한 양국 간의 대립이 아니라 반제투쟁으로 설정하여, 수령 중심의 우리식 사회주의체제가 구조적으로 산출한 경제적 파탄 현상¹³⁾을 체제 외적인 문제로 용이하게 ‘전이(transference)’¹⁴⁾시키고 있다. 특히, ‘고난의 행군’이후 형성되어온 저항적 입장에 대해서 효과적으로 대응하는 전략적 방식인 셈이다. 독백론은 수령 중심적 우리식 사회주의의 무오류성에 기초하여 인민들의 정치사상 의식의 고양과 광범위한 인민운동의 조직화¹⁵⁾을 동시에 추구하여 체제 안정을 유도한다.(최성,

13) 수령 중심의 우리식 사회주의가 경제적 효율성이라는 관점에서 가지는 한계는 세 가지 점으로 요약할 수 있다. 첫째, 명령형 계획경제에 기초한 북한의 경제체제는 소위 말하는 계획의 역설(형식적 계획과 계획의 무정부성)로 인하여 경제체제 전반에 걸쳐 자원배분을 효율적으로 이루지 못했다. 무계획성 혹은 계획의 붕괴로 표현되는 이러한 현상은 정치적 군사적 목표에 경제의 합리성을 종속시키는 유일체제의 속성으로 인해 더욱 심화되었다. 둘째, 수령의 직할관리체제라는 생산관리체제는 경제계산에 기초한 과학적 관리보다는 인격적 관계에 의거한 관리가 우위를 차지하게 만들었으며, 경영단위 혹은 생산단위에서 창의력이 발휘될 수 있는 가능성을 미리부터 봉쇄하고 말았다. 셋째, 유일체제는 문화, 이념, 정치, 경제 전 분야에서 하나의 가치체계만을 강요함으로써, 근본적으로 가치체계의 변화를 요구하는 환경의 변화에 대한 적응력이 떨어질 수밖에 없다. 단적으로 말하자면 주체사상에 기초한 북한의 유일체제는 개방이라는 북한경제의 당면과제를 실천하기 위한 상부구조로서 적합하지 않다(박순성 1996: 463-464).

14) 수령 중심적 우리식 사회주의가 구조적으로 산출한 경제적 파탄 현상을 미제국주의의 책동이나 인민들의 사상적 변질에 그것의 원인을 두고 있다.

15) 선군정치 하에서 인민들의 정치사상 의식의 고양과 광범위한 인민운동의 조직화란 ‘군민일치’를 의미한다. ‘군민일치’란 군인과 일반 인민이 하나로 연대하여 국가를 위하여 복무함을 뜻한다. 즉 ‘전인민방위체제’를 세우는 것이다(신은희, 2007: 168).

1997: 168-174)

또한, 북한의 선군정치는 대외적인 안보적 위협으로부터 체제생존의 수단으로 기능하고 있다. 특히, 핵·미사일 외교를 통한 북미관계의 개선은 그 중심고리이다. 미국의 군사적 위협을 체제생존의 문제로까지 받아들이고 있었던 북한으로서는 미국과의 군사적 대결과 적대적 관계를 청산하는 것이 당면한 절체절명의 과제였다. 동시에 대북 경제제재를 유도하여 경제회생을 도모하고자 하는 것도 북한이 미국과의 실질적 관계개선을 이루려고 하는 이유 중의 하나이다.¹⁶⁾

종합적으로 볼 때, 선군정치는 대내외적 위기 상황에 대한 수령중심의 우리식 사회주의를 유지 내지 지속하기 위한 전략적 선택인 셈이다. 외부적으로 구소련의 해체와 동구권 사회주의 붕괴와 함께 내부적으로 심각한 경제와 사회적 위기상황에서, 선군정치는 수령 중심의 정권유지와 국가적 위기상황을 극복하기 생존전략인 것이다. 다시 말해서 강성대국 건설을 위한 선군정치란 북한체제의 체제 내적인 한계적 상황을 극복하고, 수령 중심의 거대한 국가 가족관을 유지하기 위한 북한의 정치적 선택인 셈이다.

5. 선군정치 하의 경제개혁: ‘체제 내 조정’으로서의 수혈적 경제개혁

강성대국 건설에 대한 앞서 분석된 선군정치의 특성에서 알 수 있

¹⁶⁾ 북한의 이러한 대미 갈등적 편승전략에 대해서 정현수는 ‘체제존립의 의지와 능력이 있다는 사실을 대내외에 천명하면서 경제적 실리까지도 확보하려는 복합적인 전략적 계산이 있다’고 평가한다(정현수 2002, 174-178). 같은 맥락에서 최용환은 북한의 핵개발 계획이 경제적 지원을 얻기 위한 대미협상을 목표로 하고 있는 것으로 평가한다(최용환 2002, 150-151).

듯이, 선군정치는 관성적 권력의 현실태로서 자리매김한다. 선군정치는 대내외적 위기 상황에 대한 수령중심의 우리식 사회주의를 유지 내지 지속하기 위한 전략적 선택인 셈이다. 결국, 이러한 선군정치의 틀 속에서 강성대국 건설을 위한 경제개혁조치란 체제유지를 위한 ‘체제 내 조정’으로서의 ‘수혈적 경제개혁’의 성격이 짙을 수밖에 없다. 앞서 언급된 체제전환의 필요조건인 ‘체제개혁’을 고려할 때, 강성대국 건설을 위한 핵심적 기제로서의 선군정치는 북한체제의 개혁을 지향하거나 이를 적절히 조절하기 위한 기제가 아니라, 체제유지를 위한 ‘체제 내 조정’이라는 틀 속에서 체제에 이질적인 요소의 이식과 관련된 범위를 조절하는 가장 합리적인 통치수단으로 이해된다.

본 장에서는 선군정치 하의 경제개혁조치가 ‘체제 내 조정’으로서의 ‘수혈적 경제개혁’이라는 점을 판명하기 위해서, 북한이 지금까지 취해온 경제정책 중에서 가장 혁신적 정책 이라할 수 있는 ‘7·1경제관리개선조치’(Cha 2004, 43-44)에 대해서 분석할 것이다.¹⁷⁾ 판별의 준거점은 앞서 언급된 체제전환의 필요조건인 ‘체제개혁’, 즉 현상적으로는 ‘이질적 요소의 자율성 보장’이다. 본 장에서는 ‘이질적 요소의 자율성 보장’을 내적인 측면과 외적인 측면으로 나누어서 살펴본다. 첫째, 내적인 측면에서는 7·1조치를 소유권 문제¹⁸⁾와 가격결정 자율성 문제의 맥락에서 다룬다. 둘째, 외적인 측면에서는 시장과 시장 외적

17) 7·1경제관리개선조치에 관해 지금까지 나온 국내 연구는 적지 않다. 하지만 많은 연구들이 북한 경제개혁조치들이 북한 경제에 미치는 효과들과 관련한 거시 및 미시적 경제 분석에 중점을 둔 것들이 대부분이다. 결과적으로 이러한 조치들의 정치적 측면에 대한 분석은 상당히 소홀히 다루어졌다. 특히, 가장 큰 문제는 이러한 경제개혁으로 인해 조만간 북한의 ‘체제 내 변화’가 자연적 또는 자발적으로 이루어지리라고 속단하고 있다는 사실이다(김일기 2006; 서재진 2004; 정영철 2004; 임채완 2004; 백학순 2003; 정세진 2003; 김근식 2003 등).

18) 소유권 문제는 궁극적으로 민간부문을 확대해 시장의 기능을 원활히 하려는 것으로 ‘체제 내 변화’ 국가의 경제회복과 경제성장에 결정적인 요인이다(Kolodko 2000, 154 이하).

인 요소와의 관계에 대해서 살펴본다. 특히, 이것은 경제개혁조치의 전략적 목표와 관계한다.

강성대국 건설의 경제적 연장선에서 취해진 7·1조치의 내용을 간략하게 살펴보자. 7·1조치는 가격체계의 개혁과 노동자들의 임금을 인상한 것이다. 가격·임금인상의 기준이었던 쌀 가격의 산정은 생산원가만을 기준에는 고려하였으나 7·1조치이후부터는 국제시장가격과 국내의 수요공급 요인도 감안했다. 7·1조치이후 가격체계의 변화는 기존의 가격결정방식을 혁신적으로 바꿈으로써 과거와는 달리 모든 생산물 가격을 그 가치대로 반영한다는 점과 또한 고정적으로 운용해온 가격들을 생산비뿐만이 아니라 국내수급 상황과 국제시장가격의 변화에 따라 앞으로 조정될 수 있는 가능성을 열어 놓았다는데 큰 의미가 있다.

또한 상품가격의 인상과 함께 인센티브를 강화한 것이다. 인센티브제 강화의 핵심은 평균주의를 철폐한 것이다. 즉, 기업 및 개인의 생산성 증대, 이윤 극대화에 따라 임금을 지불하는 것으로서, 그야말로 현실의 변화를 반영하는 실리주의가 크게 반영되었다.(강일천 2002, 32-33) 이러한 임금의 인센티브 도입은 기존의 정치사상적 자극 위주에서 전면적인 물질적 자극으로의 정책전환을 의미하는 것이다. 따라서 7·1조치는 성과급제 임금이라는 인센티브제를 도입하여 노동의욕을 고취시킴으로써 생산량 증대를 제고하겠다는 의도로 해석된다.

또한 7·1조치를 통해 시장의 범위를 대폭 확대하여 부분적이거나 시장의 조절기능을 도입한 것으로 평가된다. 7·1조치 이전에는 원부자재 시장이 존재하지 않았으나, 계획을 기본으로 하면서 물자교류를 위한 사회주의물자교류시장을 개설하고 지정된 품목에 한하여 공장·기업소가 필요한 원자재 및 물품을 시장에서 거래할 수 있도록 허용하였다.

그리고 7·1조치를 통해 경제계획 수립 및 운영에 있어서 공장 기업소 등 하부단위의 분권과 자율성 등 경제계획 수립의 권한을 대폭 확대하였다. 1965년 이래 국가계획의 수립 권한은 전적으로 국가계획 위원회에 집중되어 있었으나, 7·1조치 이후 국가계획위원회는 국가의 전략적 중요사업을 수립하고 세부사업 및 계획은 해당기관, 기업소, 지방행정단위 등이 계획 및 수립할 수 있도록 변경하였다. 다시 말해서 전략적, 국가적 중요 사업지표는 국가계획위원회에서 하지만 주요 품목을 제외하고는 공장 기업소에서 자율적으로 계획하고 실행할 수 있도록 권한의 상당 부분을 하부로 위임함으로써 경제단위의 자율성을 확대하였다.

이러한 북한의 7·1조치는 언뜻 보기에 시장원리와 일치하는 가격체계의 부분적 수용, 국가계획의 분권화, 능력에 따른 임금체계의 강화, 배급제도의 사실상 폐지, 상당부분의 사회안전망 제도의 폐지 등에서 보여 지는 것처럼, 북한이 실제로 약간의 시장경제적 요소들을 북한 경제체제 내에 도입하고자 한 것처럼 보이는 것은 사실이다. 이러한 조치들은 실제로 경제적 비효율성과 불확실성을 제거하고 경제주체들이 자신들의 개인적인 이득을 안전하게 추구할 수 있는 환경을 조성하도록 의도된 것처럼 보인다.

그러나 이러한 사실에도 불구하고, 이러한 조치들이 북한의 사회주의 경제체제의 변화를 유도하기 위한 장기적인 프로그램의 일환이라기보다는 (체제내적인 지속 내지 유지가 산출해낸)절박한 경제위기에 대처하기 위한 임시적인 조치들이라고 믿게 만드는 이유들이 더 많다. 지금까지 생산수단의 소유권 형태에 있어서 의미심장한 변화를 감지할만한 뚜렷한 증거도 없고 가격결정에 관한 최종적인 권한을 아직도 중앙정부가 가지고 있다. 특히, 식량배급 폐지는 시장경제로 나아가기 위한 장기적인 계획의 일환이 아니라 사회주의 계획경제가 완전히 몰

락하여 더 이상 주민들에게 배급할 식량이 남아있지 않은 북한의 비참한 경제적 상황에 대한 절망적인 대응조치일 뿐이다. 북한이 2005년 말 몇 개월 동안 북한의 몇몇 지역에서 가격통제를 강화하고 배급제를 부활하고자 시도했던 사실이 이를 입증한다. 공장과 기업소에 대한 통제를 완화하고 사회안전망제도를 개혁하고자 한 북한의 노력 또한 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 1990년대 초반부터 공장과 작업소를 지원할 수 있는 재정적 여력이 부족해짐에 따라 북한 당국은 이들 공장 작업소들이 정부보조금의 지원 없이 스스로 알아서 살아남도록 하기 위해 개선이라는 명목 하에 이들을 자유롭게 풀어주는 외에 다른 선택의 여지가 없었던 것이다. 그러나 대부분의 공장 작업소들은 에너지와 원자재의 부족으로 인해 가동이 오랫동안 중단됨으로써 임금이나 장려금을 지불할 수 없었다. 사회안전망체계 또한 1990년대 중반부터 그 운용이 중단되었는데, 7·1조치는 바로 동 체제가 지닌 문제점의 심각성은 북한 주민들에게 더 이상 사회적 안전망을 제공할 수 없는 북한의 무능력을 공식적으로 인정한 것이다.

이러한 모든 문제점들에 비추어 볼 때, 북한의 7·1조치는 그저 경제위기 이후 배급제도와 공급체계의 붕괴, 에너지 부족과 노동자들의 잦은 결근으로 인한 대부분의 공장 폐쇄와 암시장의 급증과 같은 북한 경제의 암담한 현실을 사후적으로 인정하기 위한 필사적인 조치로 보는 것이 타당할 것이다.(임경훈 2007, 289) 요약하자면 7·1조치는 ‘체제개혁’을 위한 장기적인 경제개혁의 일환이 아니라 체제유지를 위한 ‘체제 내 조정’으로서의 단기적 처방의 성격이 짙다.

다음으로, 선군정치 하에서 이루어진 7·1조치의 전략적 목표에 대해서 살펴보자. 2003년 리기성은 이를 단적으로 표현하고 있다. “국방 공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시키는 경제건설로선은 주체의 선군사상을 구현하고 있는 선군시대 사회주의

경제의 사명을 전면적으로 구현한 가장 과학적이고 혁명적인 경제건설의 전략적 로선이다.”(리기성 2003, 5)¹⁹⁾ 전통적으로 볼 때 자립적 민족경제건설노선의 핵심적인 경제발전전략이 중공업우선발전전략이라면, 선군시대 자립적 민족경제건설의 핵심은 국방공업우선발전전략이 되는 것이다. 리기성은 이를 정당화하기 위해 국방공업과 중공업의 유기적 연관과 상호작용을 강조하면서, “중공업은 곧 국방공업이며 국방공업이자 중공업이라고 말할 수 있다”고 언급한다.(리기성 2003, 7)

이처럼, 선군정치 하에서의 7·1조치는 군사력을 핵심으로 하는 나라의 전반적 국력을 위한 정책적 수단으로서의 성격이 강하다. 특히, 선군정치 하의 ‘국방공업우선론’은 군사 하부구조와 무기개발의 기초가 되는 공업적 기초를 유지하는데 필요한 안정적 자원기반을 확보하려는 정권의 최우선적 요구를 공식화한 것이라 볼 수 있다. 또한 이는 정치적으로 국방공업 관련 세력이 개혁주의적 정책을 적극적으로 견제한 것으로 평가할 수 있다.²⁰⁾

6. 결론

본 연구는 강성대국 건설이 체제전환을 위한 ‘체제개혁’의 시도인지 아니면 체제유지를 위한 또 다른 이데올로기인지를 판명하기 위해서 이론적 논의로서 체제전환의 필요충분조건을 살펴본 다음, 이러한 이

19) 김원국은 이를 더욱 더 명확히 표현하고 있다. “강력한 자립적 민족경제를 가져야 자체의 강력한 국방공업을 창설하고 후방을 공고히 하여 자위의 국방력을 철벽으로 다질 수 있다”(김원국 2002, 6).

20) 7·1조치 이후 군부를 중심으로 한 북한의 보수세력과 개혁세력 간의 갈등에 대해서는 박형중 2009, 12-71 참조.

론적 틀 하에서 강성대국 건설의 핵심적 기제인 선군 정치와 북한의 실리사회주의에 대해서 분석하였다. 이를 요약해 보자면, 첫째, 강성대국 건설의 정책적 수단이자 동력인 선군정치는 대내외적 환경 속에서 수령 중심의 우리식 사회주의를 유지하기 위한 생존전략의 일환이다. 둘째, 선군정치하의 경제개혁이란 체제유지를 위한 ‘체제 내 조정’으로서의 ‘수혈적 경제개혁’이다.

선군정치의 이러한 특성은 강성대국 건설의 전략적 의도를 판명하는데 단서가 된다. 앞서 언급된 체제전환의 필요조건인 ‘체제개혁’을 고려할 때, 강성대국 건설을 위한 핵심적 기제로서의 선군정치는 개혁을 지향하거나 이를 적절히 조절하기 위한 기제가 아니라, 북한체제의 체제 내적인 한계적 상황을 극복하고, 수령 중심의 거대한 국가 가족관을 유지하기 위한 북한의 정치적 선택인 셈이다. 따라서 강성대국의 건설의 전략적 의미는 체제전환을 위한 ‘체제개혁’의 시도가 아니라 수령 중심의 사회주의체제를 유지하기 위한 또 다른 이데올로기인 셈이다.

이러한 맥락에서 김정은 정권의 정치적 진로는 대단히 협소할 수밖에 없을 것이다. 이미 북한체제는 수령 중심의 우리식 사회주의체제의 지속 내지 유지로 인하여 경제적 파탄의 심화 내지 누적화가 한계적 상황에 치달았다. 게다가 김정일의 갑작스러운 사망으로 인하여 김정은 정권으로의 세습의 정당성이 의문시 되는 상황이다. 이러한 맥락에서 김정은 정권은 내부의 결속력을 다지는 가장 탁월한 전략적 방식인 선군정치를 유지할 수밖에 없을 것이다.

김정은 정권에 대한 이러한 예상 - 선군정치의 유지 - 은 결국 상호호혜적인 두 가지 요소에 대한 전략적인 반응이라 할 수 있다. 한편으로 수령 중심의 우리식 사회주의체제의 지속 내지 유지, 이것은 세습정치의 정당성과 관련이 있다. 다른 한편으로 수령 중심의 우리식

사회주의체제의 지속 내지 유지가 산출하는 경제적 파탄의 심화 내지 누적화이다. 따라서 북한의 세습정치가 생존 전략적 차원에서 받아들일 수밖에 없는 선군정치는 주체문화의 역사적 연속성과 함께 형성되었으며, 짧게는 악화된 대내외적 환경에 대한 주체문화의 ‘상황적 적용(contextual application)’이라고 할 수 있다.

(2012년 4월 2일 접수, 5월 21일 심사완료, 5월 24일 게재확정)

참고문헌

- 강일천. 2002. “최근 우리나라에서 실시된 경제적 조치에 대한 잠정적 해석(1)- 전반적 가격과 생활비의 개정조치를 중심으로,” 『KDI북한경제리뷰』 제4권 10호, KDI.
- 김근식. 2003. “김정일 시대 북한의 신발전전략: 실리사회주의를 중심으로,” 『국제정치논총』 제 43집 4호, 한국국제정치학회.
- 김기수. 1999. “국제정치경제 시각에서 본 북한 경제체제의 전환 가능성,” 양운철 편, 『사회주의 경제체제의 전환: 러시아, 동유럽, 북한』, 세종연구소.
- 김남진 외. 1995. 『향도의 태양 김정일 장군』광명사.
- 김성철. 1996. “사회주의 대변혁의 구조적 동인,” 『한국정치학회보』 제 29집 3호, 한국정치학회.
- 김연철. 2002. “북한의 경제개혁 전략: 쿠바의 사례의 적용가능성,” 『북한경제개혁연구』, 후마니티스.
- 김원국. 2002. “자립적민족경제건설은 자주시대 경제건설의 합법칙적 요구,” 『경제연구』 제 11호, 사회과학출판사.
- 김일기. 2006. “체제변화론의 관점에서 본 북한의 개혁·개방 연구,” 『북한연구학회보』 제10권 제1호, 북한연구학회.

- 김재호. 2000. 『김정일 강성대국 전략』, 평양출판사.
- 리경선. 2008. “사회주의 강성대국 건설은 선군정치의 목적,” 『철학연구』 제 4호, 과학백과 사전출판사.
- 리기성. 2003. “위대한 령도자 김정일동지께서 새롭게 정립하신 선군시대 사회주의경제건설로선,” 『경제연구』 제119호, 사회과학출판사.
- 박순성. 1996. “북한 경제와 체제변화,” 『국제정치논총』 제 36집 2호, 국제정치학회.
- 박형중. 2009. 『북한변화의 재평가와 대북정책 방향』 통일연구원.
- 박형중. 2002. 『북한의 경제관리체계-기구와 운영·개혁과 변화』, 해남.
- 백약관. 2000. “21세기 미 국가안보전략,” 『국가전략』 제6권 2호, 세종연구소.
- 백학순. 2003. 『베트남의 개혁개방 경험과 북한의 선택』, 세종연구소.
- 서재진. 2004. 『7·1조치 이후 북한의 체제변화: 아래로부터의 시장사회주의 개혁』, 통일연구원.
- 신은희. 2007. “북의 선군정치를 어떻게 이해할 것인가: 문화적 해석을 중심으로,” 『남북문화예술연구』 창간호, 한국정보과학회.
- 양문수. 2001. 『북한경제의 구조』, 서울대학교 출판부.
- 오일환. 2004. “북한 선군정치 연구의 쟁점,” 『현대 북한 연구와 남북관계』, 북한연구학회.
- 이무철. 2006. “북한 경제개혁 연구의 쟁점,” 『현대북한연구』 제9권 2호, 경남대학교 극동문제연구소.
- 이종선. 1995. “대미·일정책: 국제적 고립 탈피 위한 대서방 접근 강화,” 최종철 외, 『북한의 생존전략: 탈냉전시대의 적응과 도전』, 보성문화사.
- 임경훈. 2007. “북한식 경제개혁에 대한 평가와 전망: 7·1경제관리개선조치를 중심으로,” 『한국정치연구』 제 16집 1호, 한국정치연구원.
- 임재완. 2004. “북한 개혁·개방과 중국·러시아의 역할,” 『대한정치학회보』 제 11권 3호, 대한정치학회.
- 정병화. 2011. “질서와 진보의 교차적 동학으로서의 실존철학적 변증법: 메를로-퐁티의 견해를 바탕으로,” 『한국정치학회보』 제45집 제4호, 한국정치학회.

- 정세진. 2003. “이행학적 관점에서 본 최근의 북한경제 변화 연구.” 『국제정치 논총』 제43집 1호, 한국국제정치학회.
- 정영철. 2004. 『북한의 개혁·개방: 이중전략과 실리사회주의』, 선인.
- 정현수. 2002. “김정일시대 선군정치의 체제적 성격에 관한 연구.” 『북한연구』 제5권, 이화여자대학교 대학원.
- 철학연구소. 2000. 『사회주의강성대국건설사상』, 사회과학출판사.
- 최성. 1997. 『북한정치사: 김정일과 북한의 권력엘리트』, 풀빛.
- 최용환. 2002. 『북한의 대미 비대칭 억지·강제 전략: 핵과 미사일을 중심으로』, 서강대학교출판부.
- E. Laclau & C. Mouffe. 김성기 외 옮김. 1990. 『사회변혁과 헤게모니』, 터.
- R. Dahrendorf. 이종수 옮김. 1986. 『분단독일의 정치사회학』, 한길사.
- V. Cha. 2004. “North Korea’s Economic Reforms and Security Intentions,” 『KDI북한경제뷰』 제6권 4호, KDI.
- Aslund, A. 2000. *Building Capitalism*, Cambridge Univ Press.
- Brus, W. 1989. “Evolution of the Communist Economic System: Scope and Limits,” V. Nee and D. Stark eds, *Remaking the Economic Institutions of Socialism: China and Eastern Europe*, Stanford University Press.
- Kolodko, G. W. 2000. *From Shock to Thrapy. The Political Economy of Post Socialist Transformation*, Oxford University Press.
- Habermas, J. 1998. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, Cambridge: MIT Press.
- Kornai, J. 1992. *The Socialist System: The Political Economy of Communism*, Princeton University Press.
- Rawls, J. 1971. *A Theory of Justice*, Harvard University Press.
- Sachs, J. 1993. *Poland’s Jump at the Market Economy*, MIT Press.
- Wittgenstein, L. 1958. *Philosophical Investigations*, A Blackwell Paperback.
- Foucault, M. 1980. *Power/Knowledge*, Pantheon Books.
- Hagopian, M. 1974. *The Phenomenon of Revolution*, Company.

Strong and Prosperous State Building of North Korea, The Attempt of ‘System Reform’ for System transformation? or a Ideology for System Maintenance?

Byung-Hwa Chung

This paper is to aim the analysis of ‘strong and prosperous state building of North Korea’ as a ideology for ‘system maintenance’. For this, first, this paper analyzes the necessary and sufficient condition for ‘system transformation’. This paper suggests that the necessary condition for ‘system transformation’ is ‘system reform’ and the sufficient condition for ‘system transformation’ is how well the heterogeneous thing conjugated at the system is suitable for other things in the system. Second, this paper presents the ‘army first policy’ of North Korea as inertial power. This paper analyzes the justification-logic for the ‘army first policy’ of North Korea and the strategic effect of the ‘army first policy’ of North Korea. Finally, this paper presents the economic reform under the ‘army first policy’ of North Korea as just a stopgap to deal with the aggravated economic crisis, rather than a permanent reform intended to bring about change on the economic system. This paper analyzes this in the context of the autonomy of the heterogeneous thing conjugated at the system.

Key Words: ‘system transformation’, ‘system reform’, Strong and Prosperous State Building, ‘army first policy’, economic reform