

‘고난의 행군’ 이후 김정일 현지도 패턴 분석 : 2000년~2009년 까지

박 영 민*

목 차

I. 서론	IV. ‘고난의 행군’ 이후 김정일 현지도의 성격
II. 현지도의 성격	V. 결론
III. ‘고난의 행군’ 이후 현지도의 경향	

〔 논문 요약 〕

북한의 최고지도자의 공개활동은 현지도, 군부대 시찰, 공연예술 관람, 외빈접견 등이 있다. 이 중에서 현지도는 지도자와 대중이 소통하는 과정으로서 북한이 당면하고 있는 문제점과 관심사항, 그리고 정세에 대한 인식을 파악하는 데 유용한 연구대상이다.

본 연구는 북한 김정일 국방위원장의 대표적 공개활동인 현지도의 특징을 분석함으로써 김정일의 통치전략과 정책인식을 파악하는 데 목적을 두고 있다. 그런데 현지도는 두 가지 배경에서 정당화 되고 있다. 하나는 조선노동당의 ‘당적 지도’이며, 다른 하나는 주체사상에 기초한 수령의 지위와 관련된다.

북한은 1990년대 중반 이후 심각한 생존위기를 경험하였다. 이른바 ‘고난의 행군’을 통해 위기탈출을 모색하였으며, 2000년에는 조선노동당 창건 55주년을 맞아 ‘고난의 행군’이 종료되었다고 선언하였다. 논문은 북한이 ‘고난의 행군’ 시기의 마감을 공식 선언한 2000년부터 2009년까지 10년 동안 행해진 김 위원장의 현지도가 시기별, 대상별로 어떠한 패턴을 보이는지를 분석하였다.

2000년 이후 현지도는 경제부문에 집중된 가운데 전력산업 등 선행공업부문과 협동농장 등 농업부문에 집중된 경향을 보인다. 결국 이 시기 북한의 국가전략은 여전히 ‘결핍 경제(shortage economy)’에 머물러 있으면서, 생산력 확대를 위한 인민에 대한 ‘교시경제’를 답습하고 있는 것으로 해석된다.

주제어: 주체사상, 현지도, 조선노동당, 고난의 행군

* 한국외국어대학교 글로벌정치연구소 연구원

I. 서론

2008년 8월 김정일 국방위원장의 건강 이상이 발생한 뒤 북한은 본격적인 3대 후계승계 과정을 진행하고 있다. 2010년 9월 27일 조선인민군 총사령관 명의의 '조선인민군 지휘성원들의 군사칭호를 올려줄 데 대한 명령 제0051호'를 통해金正일은 3남 김정은을 인민군 대장으로 임명하였으며, 이튿날 열린 조선노동당 제3차 당대표자회를 통해 김정은을 당 중앙위원과 당 군사위 부위원장에 임명하였다. 또한 10월 5일 「조선중앙통신」에 따르면, 제3차 노동당 대표자회 이후 김정은은 당 군사위 부위원장으로 김정일과 함께 최초 공개 활동에 나선 것으로 알려졌다. 김정은의 첫 공개 활동은 인민군 제851군부대 군인들의 협동훈련을 참관한 것이었다.

한편 10월 9일 당 창건 65주년 기념식 하루 전에는 새로 건설된 국립연극극장 현지지도에 김정은이 김정일을 동행한 사실이 북한 매체들을 통해 전해졌다. 이와는 별개로 2009년 4월 말경에도 김정은이 김정일의 현지지도를 수행했다는 사진이 뒤늦게 확인된 바 있다. 과거 김일성·김정일 승계과정에서 보이듯 북한의 후계 승계과정에서 현지지도는 의미 있는 기제로 활용되고 있다.

북한의 현지지도를 통치원리 차원에서 본다면, 유일적 지도체계를 구체적으로 작동시키는 실행원리로 해석할 수 있다. 그런데 현지지도는 두 가지 배경에서 정당화 되고 있다. 하나는 '항도적 역량'으로 불리는 노동당을 통한 '당적 지도'이며, 다른 하나는 주체사상의 '혁명적 수령관'에 기초한 수령의 지위와 관련된다. 따라서 북한의 현지지도는 권위체제로서 수령의 통치행위 양식인 동시에 제도로서 노동당의 정책적 요구의 반영이라는 성격을 지닌다. 이러한 점에서 본 연구는 북한의 현지지도 패턴분석이 북한의 전반적 정책 환경과 수령의 통치전략 방향을 이해하는 적실성 있는 도구라는 점에 착목하고 있다.¹⁾

북한은 1990년대 중반 이후 국가 내외적 요인에 따른 심각한 생존위기를 경험하였다. 내적 요인으로서 식량난, 에너지난, 경제난의 3중고와 국제적 고립이라는 외적 요인으로 말미암아 최대 300만 명의 아사자가 발생하는 등 정부 성립 이후 초유의 생존위기를 맞게 되었다. 이에 따라 북한은 스스로 해당 시기를 '고난의 행군기'로 명명하면서 '생존 위기'를 극복

1) 북한연구 중 '현지지도'를 직접적으로 다룬 국내 연구 성과는 다음과 같다. 단행본으로는, 이관세, 『현지지도를 통해 본 김정일의 리더십』(서울: 전략과 문화, 2009); 이교덕, 『김정일 현지지도의 특성』(서울: 통일연구원, 2002) 등이 있으며, 자료집 형태로는 『김정일 현지지도 동향: 1994~2009』(서울: 통일연구원, 2010)이 있다. 한편 대표적 연구논문은, 황재준, "북한의 현지지도" 「경제와 사회」 2001년 봄호.; 김상기, "김정일 경제부문 현지지도 분석" 「KDI 북한경제리뷰」 2001년 10월호.; 유호열, "김일성 현지지도 연구: 1980~90년대를 중심으로" 「통일연구논총」 제3권 제1호, 1994.; 이기동, "김정일 현지지도에 관한 계량분석" 「신진연구자논문(IV)」(서울: 통일부, 2002).; 정창현, "현지지도", 「통일경제」, 1997년 12월호.; 홍민, "북한의 현지지도와 경제운영: 계획경제와 교시경제의 변주곡" 「정치비평」 2002년 하반기.; 황재준, "북한의 현지지도" 「경제와 사회」 2001년 봄호. 등이 있다.

하고자 모든 역량을 집중하였다. 그런데 북한은 경제 정상화 여부에 대한 객관적 평가와는 무관하게 2000년 당 창건 55주년을 맞아 '고난의 행군'이 종료되었다고 선언한 바 있다.

2000년 이후 현지도의 내용과 특성은 북한의 장거리 로켓발사 및 2차 핵 위기, 방코델 타아시아은행(BDA)에 대한 금융제재 등 외부환경 요인과 내부적 요인으로 김정일의 건강 이상, 강성대국 건설을 위한 국가비전과 위기극복, 후계체제 구축 등 당면 문제가 복합적으로 작용하고 있는 시기이다. 따라서 이 시기는 북한 최고지도부로서 더욱 명확한 상황인식과 확고한 정책수행이 요구되는 때이다. 이러한 점에서 이 시기 동안에 행해진 최고통치자로서 김정일의 현지도 특성은 북한이 당면한 국가전략과 실행에 대한 유용한 정보와 이해를 동시에 제공한다고 할 수 있다.

북한의 최고지도자의 공개 활동에는 외빈접견, 각종 행사 참석 및 공연예술 관람, 시찰, 그리고 현지도가 있다. 이 중 현지도는 지도자와 대중이 소통하는 과정으로서 북한이 당면하고 있는 문제점과 관심사항, 그리고 정세에 대한 인식을 파악할 수 있는 도구로 받아들여진다.

이에 본 논문의 연구목적은 김정일의 대표적 공개 활동인 현지도의 특징 분석을 통해 북한의 통치전략과 정책인식을 파악하는 데 목적을 두고 있다. 이에 따라 II장에서는 '현지도'의 개념적 명료성과 조작적 이해를 도모하기 위해 북한의 통치양식으로서 '현지도'가 지닌 이론적 위상을 설명하고자 한다. 아울러 III장에서는 북한이 '고난의 행군' 시기의 마감을 공식 선언한 2000년부터 2009년까지 10년 동안 행해진 김 위원장의 현지도가 시기별, 대상별로 어떠한 패턴을 보이는지를 분석하고자 한다. 이를 기초로 IV장에서는 '고난의 행군' 이후 김정일 현지도가 어떤 성격을 지니는지를 규명하고자 한다.

한편 본 연구가 의존하고 있는 1차 자료는 통일연구원 자료집 『김정일 현지도 동향: 1994~2009』 중에서 '현지도'라고 명기된 내용만을 분석대상으로 삼았다. 따라서 자료집의 목록에 포함된 그 밖의 접견, 방문, 관람, 행사참석, 시찰 등은 대상에서 모두 제외하였다.²⁾

2) 통일연구원이 2010년 8월 간행한 『김정일 현지도 동향: 1994~2009』은 김정일의 공개활동 전체를 망라하고 있으며, 북한의 공간문화 및 보도매체로서 「로동신문」, 「조선중앙년감」, 「중앙방송」, 「조선중앙통신」을 토대로 시계열적 목록으로 작성되었다. 자료집에 나타난 김정일의 공개활동은 대부분 접견, 시찰, 관람, 현지도 등으로 나타나 있다. 그런데 '접견'은 내외빈의 접견이 주된 내용이라는 점에서 '외교부문 활동'으로 규정할 수 있으며, '시찰'은 주로 군부대 시찰로 이루어진 '군사부문 활동', '관람'은 공연 등의 관람이 중심을 이루고 있다는 점에서 "문화예술부문 활동, 그리고 '현지도'는 대부분 공장·기업소·협동농장 등에 대한 현지방문이라는 점에서 '경제 및 산업부문 활동'으로 정의할 수 있다. 따라서 본 논문이 분석대상으로 상정하고 있는 '현지도'의 범위는 행위자로서 김정일의 '경제 및 산업부문 활동'에 제약된다는 점을 밝힌다.

Ⅱ. 현지지도의 성격

1. 현지지도의 이론적 배경

1) 이론적 기반 : 유일지도체계와 ‘혁명적 수령론’

김일성 유일체계의 사상적 기반은 1967년 5월 당중앙위원회 제4기 제15차 전원회의에서 형성되었다. 당시 “당의 유일사상체계를 튼튼히 세우며 온 사회를 혁명화, 로동계급화하기 위한 투쟁”을 적극 전개하기로 결정함으로써 주체사상이 북한의 통치이데올로기로 확립되었다. 이 당시부터 김일성은 영도와 사상의 유일성을 확보하면서 ‘수령’으로 불리기 시작하였다.

북한의 유일지도체계는 수령·당·대중과의 일체화된 체계이다. 또한 일인 지배를 위한 통치기제로서, 그리고 이를 작동시키는 수령의 지위와 역할로 이뤄진다. 이에 따라 유일지도체계는 사상체계로서 혁명적 수령관을 통해 정당화되며, 혁명적 수령관의 제도화는 ‘지도’를 통해 구체적으로 표현된다. 특히 혁명적 수령관에 따르면 수령의 교시(지도)는 법률 이상의 절대적 권위를 지니고 있다.³⁾ 즉 유일지도체계는 수령의 무오류성을 암묵하고 있는 것이다.

유일지도체계를 파악하기 위해서는 수령의 직책과 역할, 그리고 “수령의 혁명사상을 실현하는 정치적 무기”로 규정되는 당의 국가와 사회에 대한 지도체계를 명확히 구별해 이해할 필요가 있다. 이종석에 따르면, 주체사상의 사회역사 원리는 역사의 주체문제와 관련해서 중요한 문제를 제기하고 있다. 즉 인민대중은 사회역사의 주체이지만 저절로 주체로서의 지위를 고수하고 역할을 하는 것이 아니라 반드시 옳은 지도와 결합되어야 함을 밝히고 있다는 것이다.⁴⁾ 이종석은 이러한 근거를 다음 언설에서 발견하고 있다. 즉, 사회역사 원리가 “인민대중이 역사의 주체로서의 지위를 차지하고 역할을 다하자면 지도와 대중이 결합되어야 한다”고 밝혔으며, 이에 대해 김정일은 “인민대중은 력사의 창조자이지만 옳은 지도에 의해서만 사회력사 발전에서 주체로서의 지위를 차지하고 역할을 다할 수 있다”고 주장하고 있다는 점이다. 요컨대 수령의 지위는 ‘지도’ 개념을 통해 대중과 결합된다는 것이다.

그런데 김정일은 “당은 혁명의 참모부이며 로동계급의 수령은 혁명의 최고령도자”⁵⁾라고 주장함으로써 지도의 주체를 당과 수령으로 규정하고 있다. 즉 ‘수령의 지도’와 ‘당의 지도’를 구분하고 있는데, 두 지도는 동일한 수준에서 논의되는 것으로 파악하기는 어렵다.⁶⁾ 즉

3) 북한의 ‘유일지도체계’는 다음과 같이 정의된다. 즉, “수령의 사상을 지도적 지침으로 하여 혁명과 건설을 수행하며 수령의 사상과 명령, 지시에 따라 전당, 전국, 전민이 하나와 같이 움직이는 체계”를 말한다. 사회과학원 철학연구소, 『철학사전』 (평양: 사회과학출판사, 1985), p.388.

4) 이종석, 『조선노동당연구』 (서울: 역사비평사, 2003), p.33.

5) 김정일, 『주체사상에 대하여』 (평양: 조선노동당출판사, 1991), p.77.

6) 이종석은 ‘지도’의 본질은 ‘수령의 지도’를 의미하는 것으로 이해하는 수렴론에 입각해 있다. 즉 주체사상은 노동계급의 당은 “수령의 사상과 명도를 실현하기 위한 정치적 무기”이고, 당의 영도는 “곧 그

‘수령의 지도’는 일련의 주체사상(철학적 원리·사회역사 원리·지도적 원칙)에 기반하여 지도의 정당성과 원리를 규정하는 ‘이론적 기반의 지도’⁷⁾, ‘당의 지도’⁸⁾는 당·국가 정책에 대한 보다 구체적인 현지감독 등의 지도, 즉 ‘실천적 기반의 지도’로 구별하여 이해할 필요가 있다. 물론 조선노동당 규약은 전문에 “조선로동당은 오직 위대한 수령 김일성동지의 주체사상, 혁명사상에 의해 지도된다”고 명시하고 있다.

일반적으로 ‘지도’란 전위와 대중 사이의 ‘상호신뢰’를 전제로 한 올바른 관계를 바탕으로 전위의 입장과 정책에 대중을 동원할 수 있는 능력을 의미한다.⁹⁾ 그런데 북한에서 ‘지도’가 지닌 위상은 두 가지 측면으로 구분하여 이해할 수 있다. 하나는 이론적 측면에서 ‘수령의 혁명적 영도’라는 상징 기제로서의 의미와 더불어 김정일·김정일 유일지도체계의 정당화 논거로 정립되었다고 할 수 있다. 다른 하나는 ‘당적 지도’라는 구체적 행위양식의 위상을 지닌다. 이때 ‘당적 지도’는 ‘생활 지도’와 ‘정책 지도’로 세분되어 나타나게 된다. 요컨대 북한에서의 ‘지도’는 혁명적 수령관과 접맥된 고도의 추상적 개념이자 실천적 의미의 당적 지도를 포괄하는 결합적 의미로서 ‘현지도’의 이론적 배경을 이룬다고 할 수 있다.

그 동안 북한은 이와 같은 ‘현지도’를 통해 사회를 움직이는 ‘수령의 현지교시’와 다양한 형태의 대중운동을 창출해 왔다.¹⁰⁾ 1950~1960년대 ‘천리마운동’, ‘대안의 사업체계’에서부터 1998년 김책시 성진제강련합기업소(성강) 현지도 이후 만들어진 ‘성강의 봉화’¹¹⁾ 1998년 1월 자강도 현지도 이후 자력갱생의 혁명정신을 의미하는 ‘강계정신’¹²⁾ 그리고 2000년의 ‘락원의 봉화’¹³⁾와 2001년 청진 라남탄광기계련합소 현지도 이후 제시된 ‘라남의

당을 창건하고 이끄는 노동계급의 수령의 영도”로 규정하고 있다는 것이다. 반면 논자는 이종석의 수렴론(또는 일원론)이 지닌 논리적 측면을 이해하면서도 실제 ‘현지도’가 주로 ‘경제 및 산업부문 활동’에 집중되어 있다는 점에 주목하고 있다. 이에 따라 ‘현지도’를 이론적으로 총체적 의미를 지닌 ‘수령의 지도’와 구별된다고 보고 있다. 이에 ‘현지도’의 위상을 재설정함으로써 지도의 이원론을 제기하고 있다. 이종석, 앞의 책, p.34.

- 7) ‘혁명적 수령관’이 수령의 지위와 역할을 결부시켜 ‘지도’의 정당성과 무오류성을 제기하고 있다면, 주체사상의 ‘지도적 원칙’은 3가지 테제를 설명하고 있다. 즉 첫째, ‘자주적 입장을 견지하여야 한다’, 둘째, ‘창조적 방법을 구현하여야 한다’, 셋째, ‘사상을 기본으로 틀어쥐어야 한다.’
- 8) 한편, 김정일은 생산현장에서 ‘정책지도’ 보다는 ‘생활지도’의 중요성을 강조하고, 중앙당에서 초급당부에 파견한 전문 당간부가 당사업을 전담하도록 하였다. 박영민, “북한 당·정관계의 성격변화와 그 인식에 관한 연구”, 「동북아연구」 제24권 1호(통권 제28호), p.86.
- 9) 황재준, “북한의 현지도: 끝나지 않은 ‘군중노선’의 이상”, 「경제와사회」, 2001년 봄호(통권 제49호), p.43.
- 10) 정창현, “신 남북시대”, 「중앙일보」, 2000년 9월 5일자, 41면.
- 11) 김정일장은 1998년 3월 9일 함북 김책시 성진제강련합기업소(성강)을 현지도하고 ‘성강’이 새로운 천리마대진군의 선봉에 나설 것을 주문하였다. 이후 성강은 3월 23일 근로자 쫓기대회를 갖고 전국의 모든 공장·기업소에 ‘사회주의 경제건설에서 새로운 대고조’를 호소함으로써 ‘성강의 봉화’를 시작하였다.
- 12) 1998년 1월 16일부터 21일까지 김정일이 자강도를 방문한 뒤, 그 해 2월 26일자 「노동신문」 사설에서 처음 제시되었다. 자강도는 ‘고난의 행군’ 과정에서 가장 모범을 보인 지역으로, 강계정신은 자강도의 대표표시이자 상징도시인 강계시와 이곳 주민들의 투쟁정신을 본받자는 의미에서 붙여졌다.

〈동북아연구〉

봉화¹⁴⁾가 대표적 예이다.

2) 실천적 기반 : 당적 지도

현지지도의 일차적 의미가 수령의 절대적 권위를 유지·강화하기 위한 사상적, 사회적 기제의 작동에 있다면, '당적 지도'의 목적은 당이 추구하는 정책의 구체적 실행 태세를 점검하는 데 있다. 북한에서 당(집단)의 영도적 지위는 당적 지도의 형태로 나타나고 있으며, 이 때 당적 지도는 '생활 지도'와 '정책 지도'로 구분된다. 또한 당적 지도는 사회 전 부문에 적용되며, 부문별, 단계별로 전국적으로 조직된 당위원회와 당세포를 통해 전달된다.

노동당의 '당적 지도'로서 현지지도는 계획과 비준에 의해 추진된다. 노동당 중앙위원회는 호위총국과 협의해 일정을 잡고, 일정이 확정되면 당 전문부서인 조직지도부가 현지도 계획을 작성한다. 매해 연말 당 조직지도부가 김정일 총비서의 지도방향을 듣고 다음해 대상지역·내용 등을 선정한다. 이를 바탕으로 '지도계획서'를 작성하고 노동당 정치국의 사전 검열을 받은 다음 최종적으로 정치국에서 토의·비준된다.¹⁵⁾

'지도계획서'는 현지도 지역과 분야, 협동농장, 동장 등 지도단위의 방문날짜부터 도당·군당 회의소집 날짜까지 상세하게 작성된다. '지도계획서'가 확정되면 조직지도부 내 검열지도1과에서 공업, 농업, 교육 등 각 분야의 지도원들을 중심으로 '지도사업요해그룹' (검열지도원)을 조직해서 파견한다. 이들은 해당 도에 가서 도당책임비서와 회의를 가진 다음 각 분야, 각군의 책임자들과 토의, 검열 요강을 주시시킨다. 검열 지도원들은 지역, 공장·기업소·농장에 대해 전반적인 사업검열을 한 다음 김일성·김정일이 도착하기 전까지 종합보고서를 작성해야 한다. 이 보고서는 현지지도의 기초자료가 된다. 김일성·김정일 도착하면 검열지도원전체회의가 소집되어 구두로 대상 지역의 전반적인 상황이 보고된다. 이 과정을 통해 집중적으로 볼 지역이나 공장·협동농장이 결정되고 도당 상무위원회 또는 전원회의 일정이 확정된다.¹⁶⁾

그런데 현지지도는 반드시 김일성·김정일의 독자적 판단이나 조직지도부의 결정에 의해 이뤄지지 않는다. 때로 하의상달 방식으로 이뤄지기도 하는 데, 김일성·김정일이 현지지도를 한 후 해당 사업단위의 사업 진척도나 추진상의 새로운 문제점이 제기되었을 때 이뤄진

13) '락원의 봉화'는 2000년 1월 25일부터 28일까지 평안북도 공업부문 현지지도에서 비롯되었다. 당시 김정일이 '락원기계공장(현재 락원기계련합기업소)'이 제2의 천리마대진군을 이끌어갈 새로운 봉화의 주역으로 나설 것을 제시하면서 본격화 되었다.

14) '라남의 봉화'는 김정일이 2001년 8월 러시아 공식 방문한 후 귀국 길에 청진의 '라남관광기계련합기업소'를 방문한 것을 계기로 노동자들이 발휘했다는 혁명적 군인정신과 결사관철의 정신을 본받자는 취지 아래 시작되었다. 이에 대한 내용은, "보고자와 토론자들은 모든 청년분조, 청년작업반원들이 라남의 봉화를 높이 추켜들고 농업생산을 늘임으로써 민족 최대의 경사가 겹친 뜻깊은 올해를 자랑찬 로력적 성과로 빛내일데 대하여 강조하였다." 「로동신문」 2002년 3월 1일자.

15) 고지수, "최고지도자의 정책지도법 '현지지도'", 「민족21」 통권 제3호 2001. P.137.

16) 정창현, "현지지도", 「통일경제」, 1997년 12월호. pp.94-95.

다. 이 경우도 마찬가지로 당 조직지도부에서 지도계획서를 작성하고 당 정치국의 검열을 받은 다음에 절차에 따라 이뤄진다.¹⁷⁾

현지도가 끝나면 중앙당에서 전체 성과와 문제점을 다시 한 번 총화하고, 이를 다른 도·지역으로 확산시키는 후속조치가 이뤄진다.¹⁸⁾ 이와 같은 확산조치는 ‘청산리 방법’, ‘대안의 사업체계’와 같은 모범창출과 1959년의 ‘공작기계새끼치기운동’, 1975년의 ‘3대혁명붉은기쟁취운동’과 같은 대중운동의 발기형태로 추진된다.

한편 위에서 언급한 바와 같이 ‘당적 지도’로서 현지도는 ‘정책지도’와 ‘생활지도’로 구분된다. 첫째, ‘정책지도’는 노동당의 정책을 관철시키기 위한 목적으로 추진되는 것으로서 특히 경제적 생산 확대를 위한 현지도에서 두드러진다. 2000년 이후에는 일련의 ‘봉화’운동의 형식을 통해 대중동원과 결합시키는 것이 특징이다. 대표적 예가 2000년의 ‘락원의 봉화’, 2001년의 ‘라남의 봉화’가 여기에 해당된다. 이 두 봉화의 계기가 기계·금속공장인 것은 선행부문의 경제정상화를 위한 당정책을 반영하고 있는 것으로 볼 수 있다. 즉 이전과 같이 선행부문의 우선적인 회복을 통해 ‘인민경제’ 전반을 정상화하려는 정책의지가 반영된 것이다.¹⁹⁾ ‘고난의 행군’시기 이후에도 이 같은 현상은 유지되어 오고 있다.

둘째, ‘생활지도’는 당원들과 노동자들 속에서 긍정적 본보기를 발굴하여 영웅으로 소개하고 선전·평가하는 사업이라고 할 수 있다. 이를 통해 당과 ‘수령’에 대한 충성심을 발양시켜 산업생산과 기술혁신을 도모하겠다는 것이다. 북한은 1980년대 이후 현지도를 통해 당의 ‘지도일군’들에게 ‘인민대중’에 대한 지도·관리를 보다 철저히 할 것을 요구하고 있다. ‘생활지도’는 모범사례 발굴에 있지만 확산 과정에서 대중운동과 결합되어 나타난다. 대표적 예가 1979년 10월 발기된 ‘숨은영웅 따라 배우기 운동’²⁰⁾과 ‘정춘실운동’²¹⁾이다. 북한은 이후 1986년 10월의 ‘숨은 공로자대회’, 1988년 9월의 ‘전국영웅대회’, 1991년 9월 ‘숨은 공로자 경험 토론회’를 통해 대중적 확산을 이어갔다. 이러한 현지도의 ‘모범의 대중화’는 2000년대에도 지속되었다. 2007년의 ‘태천의 기상’²²⁾이 대표적 사례이다. 2008년 10월 7일자 「노동신

17) 이관세, 『현지도를 통해 본 김정일의 리더십』 (서울: 전략과 문화, 2009), p.43.

18) 정창현, *ibid.* p.95.

19) 이관세, *ibid.* p.241.

20) 1994년 10월 14일자 내외통신 보도에 따르면, “북한 개성방송은 ‘김정일이 1979년 10월 상순 숨은 영웅들의 모범을 따라배우는 운동을 발기하고 이 운동을 당의 중요한 방침으로 내세웠다’면서 1980년 1월에는 이 운동에 대한 당조직들의 지도를 강화하기 위하여 「숨은 영웅들의 모범을 따라배우는 운동을 더욱 심화발전시킬데 대하여」 라는 ‘당비서국 결정’을 하였다.”

21) 1980년대 2중노력영웅 칭호 및 김일성 훈장을 받은 자강도 전천군 상업관리소 소장 정춘실의 모범을 따라배우자는 운동이다. 정춘실운동의 배경은 1958년 10월 김일성의 자강도 현지도 당시 그녀가 상업관리소 소장을 하면서 ‘우리 가정수첩’이라는 것을 가지고 다녔는데, 여기에 담당주민들의 생활형편을 적으면서 체계적으로 관리하고 보살폈다는 것이다. ‘정춘실운동’은 정춘실의 이러한 인민적 품성과 사업작풍을 배우자는 의미에서 시작되었다. 1979년 김일성의 현지교시 이후 정춘실의 적극적, 헌신적 태도가 숨은영웅 따라 배우기에 부합했기 때문에 1990년대 숨은 영웅의 대표적 사례가 된 것이다.

문」은 1990년대 '고난의 행군'을 극복하려고 내세웠던 '강계정신'이 "사회주의 수호정신"이었다면 '태천의 기상'은 "번영의 시대를 열어가는 창조정신, 제 힘으로 자기식으로 창조하며 비약하는 기상, 창조를 해도 통이 크고 대담하게 모든 것을 변혁해가는 기상"이라며 선전하였으며, 2월 5일부터 6일까지 '4.25문화회관'에서 열린 '선군혁명선구자대회'에서 청년들의 활동을 소개하는 등 광범위한 캠페인을 통해 대중화를 도모하였다.

2. 현지지도의 성격

북한 최고지도자들은 현지지도를 '수령'의 교시와 당의 정책을 '인민대중'에게 설명하고 이를 관철하기 위한 도구로 활용한다.²³⁾ 즉 현지시찰은 국가정책의 집행을 현장에서 점검하는 통치행위의 하나이다. 그러나 이는 통상적인 국가에서 최고지도자가 실행하는 현장시찰(방문)과는 차이가 있다. 북한의 '현지지도'는 '수령의 혁명적 지도방식'으로 규정되고 있으며, 최고지도자로서 김일성·김정일의 통치활동이 중심을 이루고 있다. 그러나 북한의 '현지지도'는 일반적으로 김일성·김정일이 현지에 직접 내려가 수행하는 정책지도에만 국한되지는 않는다.²⁴⁾ 즉 현지지도의 주체가 반드시 김일성과 김정일로 국한되는 것은 아니다.²⁵⁾ 이러한 맥락에서 북한의 '현지지도'의 구성적 성격은 '수령'과 '인민대중'을 매개하는 최고지도자의 '대중영도'의 방식이자, 국가전략 및 정책에 대한 점검 및 '인민'들에 대한 독려활동이라고 할 수 있다.

당초 북한의 현지지도는 경제문제를 정치적으로 해결하기 위해 창출된 최고지도자의 통치수단의 하나였다. 북한은 초기 사회주의 건설시기에 부족한 노동력을 전략적 사업에 동원하고 인민들에게 생산을 독려하는 차원에서 현지지도를 활용했다. 따라서 현지지도의 평가는 과연 현지지도가 경제문제를 해결하는 데 얼마만큼 기여하였느냐의 효율성 문제와 일치한다.²⁶⁾ 또한 이런 목적 외에도 당의 정책을 인민대중에게 설명하고 이를 관철시키기 위한 목적으로 이용하였다. 1970년대에는 유일사상 체계하에서 김정일 후계체제 구축과정과 결합됨으로써 이상화 수단으로 변질되기도 하였다.²⁷⁾

22) '태천의 기상'은 김정일이 2007년 1월 21일 새로 건설된 평안북도 '태천4호청년발전소 현지지도 과정'에서 태천발전소건설 청년 돌격대원들이 온갖 어려움과 시련을 극복했다며, 그들의 '투쟁정신'을 평가한 것이다. 이후 북한 매체들은 "태천의 기상은 조선의 기상"이라고 주장하고 있다.

23) 이교덕, 『김정일 현지지도의 특성』 (서울: 통일연구원, 2002), pp.1-3.

24) 북한의 『조선말대사전』에서는 '현지지도'가 "현지에 직접 내려가서 하는 지도", "가장 혁명적이며 인민적인 대중지도방법의 하나"로 정의하고 있다. 사회과학출판사 편, 『조선말대사전』 (평양: 사회과학출판사, 1992), p.954.

25) 이에 대해서는 김일성의 '현지지도'에 대한 다음 언급을 참고할 수 있다. "군지도일군들과 담화하여 보면 현지지도를 잘하지 않습니다. 군인민위원장이 리에 내려가서 하루밤 자고 돌아오면 그것이 현지에서 제일 많이 시간을 보내는 경우라고 합니다. 이래가지고는 안됩니다."

26) 황재준, *ibid.* p.67.

27) 황재준, *ibid.* p.42.

〈표 1〉 북한의 현지도 원리체계

'지도'의 배경 원리		현지도 목적	현지도 유형	
			이론적 기반 : 혁명적 수령관	⇒
실천적 기반 : 당적 지도	⇒	당의 전략사업에 대한 감독 및 인민의 생산활동 독려	⇒	방식별 유형 정기 지도 수시 지도 특별 지도

한편 현지도는 그 형태에 따라 '정기 현지도', '수시 현지도', 특별 현지도' 등으로 구분할 수 있다.²⁸⁾ 첫째, '정기 현지도'는 매년 특정 도 또는 군을 대상으로 짧게는 2~3일에서 길게는 보름정도의 기간에 걸쳐 이루어지기도 한다.²⁹⁾ '정기 현지도'의 경우 정형화된 것은 아니나 대체로 한 해에 평안남도에서부터 시작되어 각 도로 이어지는 양상을 보이고 있다.³⁰⁾

'정기 현지도'는 대체로 두 가지 계기에서 이뤄지고 있다. 첫째, 새로운 제도와 정책을 수립하는 계기가 되기도 한다. 대표적 사례로 1961년 김일성의 평남 속천군 현지도 당시 '군협동농장경영위원회'가 조직된 것을 들 수 있다³¹⁾. 둘째, 연초에 수립된 당정책을 인민대중에게 전파하기 위해서도 실시된다. 이 경우는 당의 정책과 의도를 인민대중에게 설명하여 이를 관철시키려는 적극적 의도에 따른 것으로 보인다.

둘째, '수시 현지도'는 두 가지 목적을 지니고 있다. 하나는 정기 현지도를 행한 지역 및 생산단위를 수시로 방문하여 사업의 진행도와 문제점 등을 검열하고 드러나는 문제점을 해결하려는 목적에 따른 것이다. 다른 하나는 생산을 독려하며 사업진행속도를 다그치기 위한 것이다. '수시 현지도'는 통상 1~2일 정도의 기간에 이뤄지는 것이 특징이다.

셋째, '특별 현지도'는 대체로 두 가지 목적에 따라 이뤄지는 것이 일반적이다. 하나는 모범창출에 기여한 생산단위 및 김일성의 '현지교시'³²⁾를 효과적으로 실행하고 있는 곳에서

28) 황재준, *ibid.* p.47.

29) 김일성은 "나는 도에 한 15일씩 나가 있으면서 로동자, 농민, 기술자들과 만나 담화도 하고 그들에게 당정책도 해설해주며 그 과정에서 인민들로부터 배우기도 합니다."라고 언급한 바 있다. 『김일성저작집35』 (평양: 조선로동당출판사, 1987), p.246.

30) 황재준, *ibid.* p.47.

31) 이교덕, *ibid.* p.15.

32) 김일성, 김정일이 '현지지도'에서 지시하고 제기한 내용은 통상 '현지교시'로 구체화되어 다른 지역의 해당 일꾼들에게 전파된다. 따라서 '현지교시'는 '수령교시' 중의 하나이며, '수령교시'는 친필교시, 회의교시, 현지교시가 있으며, 북한에서 '교시'는 법과 같은 사회적 규범으로 받아들여진다.

〈동북아연구〉

보통 당일 일정으로 실시된다. 또 하나는 당면한 정치·경제적 위기를 돌파하는 데 활용되기도 한다. 이러한 예는 1956년 '8월 중파사건'에 따른 김일성의 권력도전을 준비하고 12월 당 중앙위원회 전원회의 종료 직후 '강선제철소' 현지도에 나섬으로써 자신의 권력기반의 견재를 인민들에게 확인시켰다.

〈표 2〉 현지도의 유형과 방식

단위	대상	방식	내용	기간
지역단위	도, 시, 군내 주요 산업방문	정기 현지도	• 당해연도 경제정책 관철 • 단위별 모범창출	2~15일
생산단위	공장, 기업소, 협동농장, 건설장	수시 현지도	• 특정지역 내 생산단위 수시검열	1~2일
		특별 현지도	• 특정부문 애로사항 해결 • 주요 정책이나 결정사항에 앞선 해당단위 시찰	1~2일

출처: 이관세, 『현지도를 통해 본 김정일의 리더십』 (서울: 전략과 문화, 2009), pp.44-45. 참조하여 연구자가 재구성하였음.

Ⅲ. '고난의 행군' 이후 현지도의 경향

1. 시기별 현지도 추세와 경향

김정일은 1964년 김일성종합대학을 졸업한 뒤 곧바로 당 비서처와 내각에서 근무하다 1966년 24세의 나이로 당 중앙위원회 조직지도부 책임지도원이라는 중요한 직책을 맡게 되었다. 이후 1967년부터 1969년의 과도기를 거쳐 1970년대 들어서 독자적인 지도활동에 들어갔다.³³⁾ 그런데 1994년 김일성이 사망하면서 김정일이 '유일한 지도자'가 됨으로써 사실상 '새로운 수령'의 지위에 오르게 되었다.³⁴⁾ 따라서 김정일은 1994년 7월부터 비로소 '수령으

33) 김일성의 김정일 대동원지도 빈도와 김정일의 권력부상에 대한 자세한 내용은 다음을 참고할 수 있다. 이종석, *ibid.* pp.332-333.

34) 김정일의 공개활동 분석의 기산점은 1994년 7월 8일 김일성의 사망 직후부터이다. 이러한 이유는 김일성 사망은 김정일이 '새로운 수령'이 되었음을 의미하는 것이기 때문이다. 김정일의 후계자 공식 선포는 1980년 10월에 열린 제 6차 당대회에서 이뤄졌으나, 이미 김정일의 독자적 '지도'는 1970년대부터 이뤄져 왔다. 그러나 이는 '수령으로서의 현지도'라기 보다는 '후계자로서의 지도'라는 의미로 해석될 수 있다. 따라서 김정일의 수령으로서의 첫 공개활동은 1994년 7월 14일 '김일성 영구 찾아 애도'를 실시한 '금수산기념궁전 방문'이라고 할 수 있다.

로서의 현지지도'를 수행하게 된다.

1994년 이후부터 2009년까지 김정일의 공개 활동은 총 1,258회이다. 이 중 2000년부터 2009년까지 10년 동안에 이뤄진 공개 활동은 총 966회로 77%를 차지하고 있으며, 그중 시찰, 관람, 접견, 등을 제외한 순수 '현지지도'를 실시한 사례는 모두 261차례에 달한다.

〈표 3〉 현지지도 횟수 분석 내용

구분	수시			정기			총계		
	정책	생활	계	정책	생활	계	정책	생활	합계
2000	17	-	17	5	-	5	22	0	22
2001	19	-	19	3	-	3	22	0	22
2002	18	1	19	6	-	6	24	1	25
2003	11	1	12	2	-	2	13	1	14
2004	10	1	11	-	-	0	10	1	11
2005	19	-	19	-	-	0	19	0	19
2006	18	-	18	1	-	1	19	0	19
2007	18	1	19	4	-	4	22	1	23
2008	24	-	24	2	-	2	26	0	26
2009	72	4	76	4	-	4	76	4	80
계	226	8	234	27	0	27	253	8	261

출처 : 통일연구원, 『김정일 현지지도 동향: 1994~2009』 을 토대로 작성한 것임.

2003년 14차례, 2004년 11차례의 '현지지도'가 진행되어 다른 년도와 비교하여 낮은 횟수를 보이는 특징이 있으며, 2005년 19차례의 '현지지도'를 보이며 다시 그 횟수가 증가하여 이후에는 평균을 유지하게 되었다.

한편 2000년부터 2008년까지의 '현지지도' 횟수는 평균 20차례 진행되었으나 2009년에는 다른 년도와 비교하여 급속하게 증가한 80차례의 '현지지도'를 나타나고 있다. 이는 두 가지 측면에서 이해할 수 있다. 첫째, 2008년 북·중 교역의 급증과 외부의 지원으로 인해 다소 호전되었던 북한 경제가 2009년 들어 어려움이 더욱 증대되었기 때문이다.³⁵⁾ 2008년 북한 경제는 실질 국내총생산(GDP)이 전년대비 3.1% 성장하여 2년 연속 마이너스 성장에서 벗어나 플러스 성장을 기록하였다.³⁶⁾ 그러나 2009년 들어 GDP는 0.9% 감소하여 다시 마이너스

35) 2008년 북한과 중국의 무역액은 27억8,728만 달러로 총 무역에서 차지하는 비중은 73.0%였으며, 북·중 무역도 전년 대비 41.2% 증가하였다.

36) 2008년 북한경제의 주된 호전 요인은 외부로부터의 지원에 따른 것이었다. 특히 북한은 6자회담을 통해 받은 중유 및 발전설비를 지원받았으며, 일본을 제외한 6자회담 참가국으로부터 2007년 7월부터 2009년 3월 사이 동안 중유 50만 톤 및 기타 발전 설비·자재(중유 24.5만톤 상당)를 지원받았다. 이

성장으로 돌아섰다.³⁷⁾

<표 4> 북한의 경제성장률 추이 (단위: %)

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
3.8	1.2	1.8	2.1	3.8	-1.0	-1.2	3.1	-0.9

출처 : 한국은행, 「2009년 북한 경제성장률 추정 결과」, 2010.6.25.

2009년의 경제적 부진의 배경은 두 가지 요인이 결합된 때문으로 분석되고 있다. 하나는 2009년에는 냉해로 옥수수 등 농작물 생산이 감소하고 전력 및 원부자재 부족 등으로 제조업 부진이 그 이유이다. 다른 하나는 북한에 대한 국제사회의 제재로 6자회담에 따른 주변국의 중유제공이 중지되어, 생산 원자재 부족으로 제조업이 부진한 탓이다.³⁸⁾ 둘째, 2009년 현지도도 횡수가 약 4배 정도 증가한 배경에는 2008년 8월경 김정일의 건강이상설이 표면화된 이후 본인의 건재과시, 그리고 김정은으로의 후계 승계과정에 따른 지도력 이양을 위한 정지작업의 의지가 작용한 것으로 보인다.

‘현지도도’는 2009년을 제외하고 매년 평균 20여 차례 수준을 유지하며 진행되고 있으며, 매년 1월부터 12월까지 매달 1차례 이상 일정하게 진행되는 모습을 보인다. 따라서 지난 10년간 일정한 패턴을 보이며 나타나고 있는 ‘현지도도’는 지역 및 생산단위를 방문하여 ‘수령’의 교시와 당의 정책을 ‘인민대중’에게 설명하고 이를 관철하기 위한 목적으로 진행되고 있음을 알 수 있다.

2. 부문별 현지도도 추세와 경향

‘현지도도’가 진행된 261차례 중 ‘정책지도’는 253차례로 97%를 차지하여 주로 ‘정책지도’와 관련되어 나타나고 있다.(〈표 3〉 참조) 특히 2000년부터 2008년까지 ‘정책지도’는 횡수는 20여 차례를 유지하다가 2009년에 76차례로 크게 증가하였다. 이는 ‘정책지도’와 관련된 ‘현지도도’가 주로 당의 정책을 관철시키기 위한 목적으로 추진되었음을 보여주는 것이다. 특히 경제적 생산 확대를 위한 공장, 기업소 등의 방문이 두드러지게 나타나고 있다. 예를 들어 2000년 8월 28~31일 진행된 ‘자강도내 인민경제 여러부문 사업’(강계정밀기계연합기업소, 강계견방직공장, 흥주청년발전소, 전기난방화된 살림집마을, 성간임산사업소, 장간군 장평협동농장, 무덕협동농장, 성간군 성하잡업전문협동농장, 성간군 성간고등중학교)과 2009

기간 동안 우리 정부도 8천만 달러 상당의 경공업 원자재를 지원하였다.

37) 한국은행, 「2008년 북한 경제성장률 추정 결과」, 2009.6.

38) 북한 2009년 신년공동사설에서 다음과 같이 서술한 바 있다. 즉 “경공업부문 공장, 기업소들과 지방산업공장들, 가능한 모든 단위들에서 내부예비를 동원하여 인민소비품생산을 대대적으로 늘이고 상품공급사업을 개선하여 생활필수품에 대한 인민들의 수요를 원만히 보장하여야 한다”고 강조하였다.

년 5월 10일자 로동신문에 보도된 '희천시내 공장, 기업소들'(희천공작기계종합공장, 청년전기연합기업소, 희천정밀기계공장)등을 들 수 있다.

'생활지도'는 2002년, 2003년, 2004년 2007년에 각 한 차례씩 진행되었고 2008년 4차례가 진행되어 총 8차례가 진행되었다. '정책지도'에 비해 '생활지도'가 상대적으로 그 횟수가 적은 이유는 당원들과 노동자들 속에서 모범사례를 발굴하여 영웅으로 소개하고 선전·평가하는 사업이기에 단순 정책적인 사항보다 더 선전효과를 극대화하기 위한 '현지지도'이기 때문이라 평가된다. 대표적인 '생활지도'는 2003년 6월 10일(6월 12일 로동신문)에 방문한 '나호진이 지배인으로 일하는 양어사업소의 양어장'과 2008년 12월 19일 로동신문에 소개된 '이종욱이 사업하는 기계공장'등이라 할 수 있다.

3. 방식별 현지지도 추세와 경향

방식별 현지지도는 <표 3.>에서 나타난 것과 같이 '수시 현지지도'는 234차례, '정기 현지지도'는 27차례 진행되었다. 2000년부터 2008년까지는 평균 17.5 차례의 '수시 현지지도'가 진행되었으며, 2009년에는 76차례의 '수시 현지지도'가 전년도에 비해 현저히 증가한 점이 특징적이라 할 수 있다. '수시 현지지도'는 전체 현지지도 중에서 89.7%를 차지하고 있다. 지역 및 생산단위를 수시로 방문하여 사업의 진행정도와 문제점 파악과 생산을 독려하는 목적에 따른 것으로서 대부분 기업소, 공장, 농장, 건설장 등의 방문을 통해 이루어졌다.

'수시 현지지도'의 대표적 사례로는 2001년 11월 4일 '함경북도 무산광산연합기업소', 2002년 7월 19일 '평안북도 사주식료공장', 2009년 11월 27일(로동신문) '황해남도 안악군 오국협동농장'등을 들 수 있다.

'정기 현지지도'는 주로 매년 1~2월에 진행되는 경향을 보이고 있는데, 이는 연초에 수립된 당정책을 인민들에게 설명하고 관찰시키기 위한 의도라 할 수 있다. 2000년부터 2009년까지의 '정기 현지지도'는 평균 2.7차례 정도가 진행되었다. 특이한 사항으로는 2004년과 2005년에는 단 한차례의 '정기 현지지도'가 이루어지지 않았으며, 이 시기에는 다른 년도와 달리 전반적으로 현지지도의 빈도가 낮은 시기였다. 이는 2002년 7·1 경제관리 개선조치 이후 나타난 인플레이션이나 빈부격차 문제 등에 따른 심각한 경제난과 2003년 1월 10일 NPT탈퇴 선언으로 인한 국제정세 변화 대응을 위해 '정기 현지지도'보다는 수시로 현장을 방문하는 현지지도를 채택하였다고 분석할 수 있다.

'정기 현지지도'의 대표적 예는 2000년 1월 25~28일 '평북내 공업부문 사업'(낙원기계공장, 구성공작기계공장, 12월5일청년광산, 양책베어링공장, 신의주신발공장, 신의주방직공장), 2007년 2월 8일(로동신문) '청진시내의 혁명사적사업 현지지도'(함경북도 김일성 혁명사적관내 구호문헌교양실, 말씀혁명사적지), 2007년 2월 9일(로동신문) '청진기초식품공장과 새로 건설된 군민발전소' 등이라 할 수 있다.

IV. ‘고난의 행군’ 이후 김정일 현지도의 성격

1. 선군정치의 매개적 투입 양식

1998년 9월 8일 김정일 정권의 등장과 함께 체제 통치원리로 작동되고 있는 선군정치는 ‘현지도’와 결부해 볼 때 두 가지 의미가 내재되어 있다. 첫째, 선군정치는 김정일의 수령 리더십과 연관되어 있다는 것이다. 선군정치는 김정일의 수령 리더십의 상징이자 행위양식으로 이해할 수 있다. 그런데 선군정치가 수령 리더십을 표상하고 실제화하기 위해서는 반드시 매개적 조치로서 ‘지도’ 내지 ‘현지도’가 개입되어야 한다. 다만 ‘현지도’를 수행하는 수령은 북한사회 전반과 인민대중으로부터 영웅성과 천재성의 내포적·외연적 승인이 전제되어야 한다. ‘혁명적 수령관’이 수령의 지위를 ‘무오류의 존재’로 상징하고 있기 때문이다.

북한헌법은 여전히 김일성의 사상과 영도를 국가통치원리로 표방하고 있다.³⁹⁾ 이는 김일성의 혁명적 후계자로서 김정일 유일영도체제를 정당화하고 수령으로서의 지위를 공고화하기 위한 것으로 보인다. 즉 항일무장투쟁의 신화화, 일련의 우상화 과정을 통해 북한사회 내부에 견고하고 뿌리 깊게 형성된 김일성의 ‘영웅성’을 김정일로 이전하기 위한 의도적인 규범화라는 것이다. 김정일로서는 생략적으로 취약한 ‘영웅성’보다 ‘천재성’의 강화가 합목적적 선택이 될 수 밖에 없었을 것이다.

둘째, 선군정치의 등장은 북한 지도부의 전략적 선택이라는 것이다. 즉 국제적 제재에 따른 고립 상황에서 사회 내부의 이완을 방지하고 사회정치적 긴장을 유도하는 집단주의적 동원 기제이며, 이를 위해 ‘현지도’가 대단히 효과적으로 기능할 수 있다는 것이다. 특히 북한은 광범위한 시장화 경향으로 계획부문의 왜곡이 심해지자 2009년 11월 30일 전격적으로 화폐개혁을 단행한 바 있다. 이는 북한 지도부가 시장의 확산이 북한의 만성적 ‘결핍 경제(shortage economy)’를 보충하는 메커니즘으로서 보다는 체제위기 요인으로 인식하였음을 보여주는 것이다. 이에 따라 2009년 김정일의 공개활동 중에서 사회문화 부문 활동은 2008년(15건)에 비해 2009년 29건으로 두드러지게 증가하였다. 또 다른 사례는 김정일은 군부대 시찰과 별개로 군부내 내 농장·공장에 대한 현지도를 펼쳐 왔다는 점이다. 2009년 11월 29일 실시한 조선인민군 근위 서울류경수 제105탱크사단 염소목장과 조선인민군 제1596군부대산하 목화농장 현지도 등이다. 이는 군대를 체제동원의 축으로 삼기 위해서는 군대의 모범성을 부각시킬 수 밖에 없기 때문이다.

한편 선군정치는 군사국가적 동원체제를 구축하기 위한 원리를 제공하고 있다. 대표적 예

39) 북한 헌법 서문에서는 김일성이 사망하였음에도 불구하고, “조선민주주의 인민공화국과 조선인민은 조선로동당의 령도밑에 위대한 수령 김일성 동지의 사상과 업적을 옹호고수하고 계승 발전시켜 주체혁명위업을 끝까지 완성하여 나갈 것”을 명시하고 있다.

로 북한은 지난 2005년 7월 당창건 60돌을 앞두고 진행된 ‘100일 전투’ 당시 ‘하나를 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여’ 등의 당 중앙위원회와 중앙군사위원회 공동구호를 발표한 적이 있다. 또한 2009년 4월부터는 ‘150일 전투’를 실시하면서 내부 자원 총동원을 통한 경제성장을 추진하고 있다.⁴⁰⁾ 이와 같은 각종 ‘전투’는 현지도의 효능을 더욱 높여주는 계기로 작용할 수 밖에 없다. ‘100일전투’가 시행되던 2005년 김정일의 공개 활동 129건 중에서 군사 및 경제부문 활동이 84건을 차지하고 있으며, 현지도 횡수도 전년도에 비해 2배 가량 증가하였다.

이러한 점에서 볼 때, 김정일의 현지도는 선군정치가 중요한 환경을 제공하고 있으며, 동시에 현지도가 ‘수령’으로서의 ‘천재성’을 더욱 강화하는 핵심적 매개기능을 담당함으로써 상호작용하고 있다고 할 수 있다.

2. 선행공업부문의 발전 독려

북한은 만성적 에너지난은 북한 경제난의 근본적 원인이며, 북한 산업 가동률 하락의 직접적 원인이라는 점에서 북한 경제회복의 중요한 변수가 되고 있다. 2007년 기준으로 북한의 전체 1차에너지 수급구조를 보면, 석탄과 수력의 비중이 85%를 상회하며, 석유는 6%, 천연가스와 원자력 비중은 거의 없는 것으로 나타나고 있다. 특히 북한의 에너지 공급량은 2000년 이후 크게 감소추이를 보이고 있다. 특히 2008년 원유도입량은 1990년에 비해 4.7배 정도 감소하였으며, 이는 외부의 원유제공 중단 등에 기인한 것이다.

〈표 5〉 북한의 에너지 수급 추이

구분	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
석탄 생산량(만 톤/ 전년대비증가율, %)	3750 -	3315 -5.5	2370 6.1	2250 6.1	2310 2.7	2190 -5.2	2230 1.8	2280 2.2	2406 5.5	2468 2.6	2410 -2.4	2506 4.0
원유 도입 (만 배럴/ 전년대비증가율, %)	1437 -	1847 -	806 20.9	285 22.6	424 48.9	438 3.1	421 -3.9	390 -7.3	383 -1.7	384 0.2	383 -0.2	388 1.3
발전량 (억kWh/ 전년대비증가율, %)	251 -	277 -5.8	230 -0.4	194 4.3	202 4.1	190 3.2	196 3.2	206 5.1	215 4.4	225 4.7	236 4.9	255 8.1

출처: 통계청, 「북한의 주요 통계지표」, 2008 및 한국은행 「2008년 북한 경제성장률 추정 결과」, 2009. 6. 참조.

40) 노동당 중앙위원회는 2009년 9월 21일 ‘150일전투가 승리적으로 결속된데 대하여’라는 보도문을 통해 “지난 4월 20일부터 9월 16일까지 진행된 ‘150일전투’가 승리적으로 결속되었다”고 밝혔다. 당 중앙위 명의로 보도문은 흔치 않은 형식으로 그만큼 ‘150일전투’가 중요함을 반증하는 것으로 해석된다.

〈동북아연구〉

따라서 북한은 경제회생을 위해 무엇보다 에너지 부문을 포함한 선행공업부문에 대한 독려가 요구되었다. 선행공업부문은 전력, 석탄, 금속공업으로 대별된다. 경제회생의 핵심적 요소로서 선행공업부문이 현지지도에서 차지하는 비중이 상대적으로 높게 나타날 수 있었던 요인이다.

〈표 6〉 북한의 선행공업부문 현지지도 현황

(단위: 건, %)

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
선행공업부문/ 전체현지지도	6/22	7/22	8/25	5/24	4/11	11/19	9/19	14/23	10/26	36/80
비율	27.3	31.8	32.0	20.8	36.4	57.9	47.4	60.9	38.5	45.0

특히 〈표 6〉에서 보여진 바와 같이 2009년을 기준으로 최근 3년간 선행공업부문 현지지도의 비중은 급격히 높아졌다. 이는 2007년 이후 북한에 대한 원유도입이 호전되지 않은 상황에서 발전 및 석탄생산 독려가 더욱 필요했기 때문으로 분석된다. 김정일의 선행공업부문 현지지도에서 주로 발전소 및 광산부문에 대한 비중이 높은 것도 이러한 현상을 반영하는 것이다.

3. 식량문제 해결 노력

북한의 경제부문에서 당장 시급한 것은 먹는 문제의 해결이 아닐 수 없다. 북한은 1994년 이후 지속적인 식량수급의 불균형 속에 식량난을 이어가고 있다. 현재 북한은 1994/1995~2008/2009 양곡년도 기간 동안 국내 곡물수급은 세계식량기계획(WFP) 최소 소요량기준으로 평균 125만 톤에 이르고 있다.⁴¹⁾ 1995년부터 3년 연속 지속된 자연재해에 따른 요인도 있으나 북한의 심각한 식량부족의 구조적 원인은 식량수입과 외부 지원의 감소에 따른 것이다.

〈표 7〉 북한의 연간 곡물수급

(단위 : 만톤)

양곡년도	생산량	최소소요량	수급
1994/1995	413	512	-99
1995/1996	345	515	-170
1996/1997	369	517	-148
1997/1998	349	521	-172
1998/1999	389	523	-134
1999/2000	422	526	-104

41) 이해정, “최근 북한 경제 현황과 특징” 「통일경제」 2009.가을호. 현대경제연구원, p.39.

2000/2001	359	529	-170
2001/2002	395	531	-136
2002/2003	413	533	-120
2003/2004	425	539	-114
2004/2005	431	542	-111
2005/2006	454	548	-94
2006/2007	448	524	-76
2007/2008	401	524	-123
2008/2009	431	542	-111
평균	403	528	-125

출처 : 이해정, "최근 북한 경제 현황과 특징" 「통일경제」 2009.가을호. 현대경제연구원, p.39.

특히 외부지원은 미국과 한국, 그리고 중국이 주된 지원국이다. 그런데 식량지원 문제는 북핵 문제와 밀접하게 연계되어 있기 때문에 6자회담의 진전, 보다 본질적으로 북한의 불가역적 핵폐기 등 전향적 조치가 없이는 대규모 지원은 불가능한 상태이다.

이와 같은 식량문제를 해결하기 위해 김정일은 농업부문에 다양한 정책지도를 실시하였다. 2000년 이후 김정일의 농업부문 현지도의 주요 내용은 주체농법 관철, 종자혁명, 감자 농사혁명, 이모작 장려, 축산증대, 양어사업 발전, 토지정리 등으로 이뤄졌다. 또한 공장·기업소에 대한 현지도 중에서도 식료가공공장이 다수 포함되어 있고, 양어장 등에 대한 현지도가 증가하고 있다는 것이다. 토지정리사업이 시작되면서 농장에 대한 현지도가 두드러진 가운데 목장과 양어장 현지도가 증가하였다. 특히 2009년 11월 21일 행해진 '조선 인민군 제580군부대 산하 7월18일소목장' 현지도와 같이 군부대 내의 목장 등에 대한 현지도도 다수 포함되어 있다.

2009년에도 북한 경제는 냉해 등으로 옥수수(-15.7%), 과일(-2.2), 채소(-1.5%) 등 작물 생산이 2008년에 비해 1.5% 감소하고 식량사정이 좋지 않은 가운데 국제사회의 제재 강화와 지원 중단, 시장경제 활동 통제 등으로 대내외적으로 어려움을 겪은 것으로 보인다. 따라서 당분간 농업부문에 대한 현지도는 주체농법의 보급, 자연재해에 대비한 토지정리사업 등에 주력할 것으로 보인다.

V. 결론

북한에서 최고지도자의 공개 활동은 현지도를 포함하여 외빈접견, 관람, 시찰, 방문, 기타 활동으로 구분된다. 특히 현지도의 존재양식은 '혁명적 수령관'에 바탕을 두고 있으며,

인민대중에게 수령의 절대적 권위를 확인시키고 권위의 유지 및 확대재생산을 도모하는 데 있다. 따라서 수령으로서 지위를 구축하는 김일성·김정일의 '천재성'의 보급기제로 활용되어 온 측면이 강하다. 또한 현지도는 수령의 '지도'와 같은 맥락을 포함하여 정치·경제·사회·문화 모든 분야를 포괄하고 있는 것이지만, 실제 북한의 현지도는 주로 경제부분에 집중되어 있으며, 이는 '교시 경제'의 특징을 반영하는 것으로 해석된다. 특히 현지도는 김정일의 통치이데올로기로서 선군정치의 인민에 대한 투사를 매개 도구라는 성격을 지닌다.

한편 2000년 이후 김정일의 현지도 경향은 북한의 당면 문제가 정치·사회적 문제에 앞서 경제난임을 증명하고 있다. 특히 2009년 기준으로 최근 5년 동안 김정일의 방문 주제별 공개 활동 총 횟수는 군사부문 활동(188회), 경제(118회), 사회문화(88회), 대외관계(53회), 기타(36회)으로 구성되어 있다. 그런데 이 중 군사부문 활동수가 압도적이지만 2005년 군사활동은 51회에서 2009년 6회, 경제 활동은 23회에서 37회로 변화추이를 보였다.

현지도의 구체적 실행 맥락은 '당적 지도'를 기반으로 이뤄지며, 정책 및 생활지도를 통해 실천된다. 특히 2000년 이후 북한은 국제적 제재가 강화로 인해 외부의 지원이 중단됨으로써 경제적 어려움이 더욱 가중된 상태에 있다. 외부의 중단은 1990년대부터 만성화된 식량 문제와 에너지 부문에서 더욱 어려운 환경을 제공하고 있다. 이러한 점에서 현지도는 '경제부문의 지도'에 집중되어 나타나게 되었다.

2000년 이후 김정일의 현지도의 특징은 주로 식량부문의 자체 해결을 위한 주체농법의 구현, 토지정리사업, 식료공장에 대한 생산 독려 등으로 나타났으며, 군부대의 양어장, 목장 등의 부문으로 확산되었다. 이는 선군정치를 실제화 하는 과정에서 군대의 모범성을 강조하려는 것으로 해석된다. 한편 에너지 부문은 북한의 산업생산성을 규정하는 것으로 경제 회복에 핵심적 요소이다. 이러한 점에서 김정일의 현지도에서 전력, 석탄, 기계금속 공업 등 선행공업부문에 대한 현지도가 두드러지게 나타나고 있다. 특히 발전소 등에 대한 현지도 사례가 다수를 차지하고 있는데, 이는 전력생산에 대한 높은 정책관심을 반영하는 것으로 이해된다.

한편 2009년 북한 경제는 실질 국내총생산(GDP)은 전년대비 0.9% 감소하여 마이너스 성장을 보였다. 이러한 규모는 경제규모(명목 GNI)와 1인당 국민소득(GNI)에 있어 남한의 1/37(2.7%) 및 1/18(5.6%) 수준이다. 그러나 당장 핵문제 해결을 위해 전향적 태도 변화는 기대하기는 어려울 것으로 보인다. 따라서 김정일의 현지도이 대상은 당분간 경제문제에 집중될 수 밖에 없을 것이다.

2010년 이후 김정일의 현지도는 제3차 당대회를 통해 당군사위 부위원장으로 임명된 김정은으로의 후계승계와 맞물리면서 또 다른 국면으로 진행될 것으로 보인다. 즉, 김정은 동행 현지도가 늘면서 김정은의 정책관심이 반영될 것이며, 군사부문에 대한 관심사항이 증대될 것으로 보인다. 그러나 이는 주로 현지도라는 형태보다 '시찰'을 통해 이뤄질 가능

성이 높아 보인다.

본 연구는 김정일의 공개 활동 전체를 포함하지 않고 현지도 분석에 제한함으로써 북한 최고지도부의 전체적 인식과 정책에 대한 총체적 이해를 제공하고 있지는 못하다. 다만, 현지도의 원리적 성격, 그리고 최근 10년 동안 김정일의 경제부문 정책인식과 노력에 대한 실증적 이해를 제공한다는 점에 의의를 두고 있다.

《참고문헌》

- 김상기, “김정일 경제부문 현지도 분석” 「KDI 북한경제리뷰」 2001년 10월호.
- 박영민, “북한 당·정관계의 성격변화와 그 인식에 관한 연구”, 「동북아연구」 제24권1호(통권 제28호).
- 유호열, “김일성 현지도 연구: 1980~90년대를 중심으로” 「통일연구논총」 제3권 제1호, 1994.
- 이관세, 『현지도를 통해 본 김정일의 리더십』 (서울: 전략과 문화, 2009).
- 이교덕, 『김정일 현지도의 특성』 (서울: 통일연구원, 2002).
- 이기동, “김정일 현지도에 관한 계량분석” 「신진연구자논문(IV)」 (서울: 통일부, 2002).
- 이혜정, “최근 북한 경제 현황과 특징” 「통일경제」, 현대경제연구원, 2009 가을호.
- 이종석, 『조선노동당연구』 (서울: 역사비평사, 2003).
- 정창현, “현지도”, 「통일경제」, 1997년 12월호.
- 통일연구원, 『김정일 현지도 동향: 1994~2009』 (서울: 통일연구원, 2010).
- 홍민, “북한의 현지도와 경제운영: 계획경제와 교시경제의 변주곡” 「정치비평」 2002년 하반기.
- 황재준, “북한의 현지도” 「경제와 사회」 2001년 봄호.
- 통계청, 「북한의 주요 통계지표」, 2008.
- 한국은행 「2008년 북한 경제성장률 추정 결과」 2009. 6.
- 김정일, 『주체사상에 대하여』 (평양: 조선로동당출판사, 1991).
- 사회과학원 철학연구소, 『철학사전』 (평양: 사회과학출판사, 1985).
- 사회과학출판사 편, 『조선말대사전』 (평양: 사회과학출판사, 1992).

〈동북아연구〉

《Abstract》

Analysis of Patterns of Kim Jong-Il's Field Supervise after Death March : From 2000 to 2009

Park, Young-Min

Open activities of North Korea's supreme leader are field supervise(*Hyunji-jido*), military inspection, watching art performance, and reception of foreign guests. Among these activities, the field supervise, the process of communicating between the leader and the general population, is a useful research area to understand out the problems and the interests, and recognition of the current political status that North Korea is facing.

This study aims to understand North Korean supreme leader Kim Jong Il's political strategy and policy through analysis of the characteristics of Kim's field supervise. The field supervise is being analyzed on two respects. First is the leadership of Chosun Labor Party at political party level, and the second is the position(influence) of the leader based on ideological term.

North Korea has endured severe survival crisis after mid-90s. The country has tried to escape from such crises through so called 'death march(*Konaewi-haenggun*)', and has proclaimed the end of 'death march' in 2000 at the 55th anniversary of the foundation of North Korea. This paper analyzes the patterns of Kim's field supervise periodically and on different subjects for the past ten years.

The field supervise after year 2000, shows very much related to economic areas such as electricity industries and cooperative farms showing its concentrated focus on primary and agricultural sectors. After all, the North Korea is following 'instruction economy' for its citizens(people) in order to expand their productivity, yet its national strategy still remained at 'shortage economy' level during this period.

Key Words : the juche ideology, the field supervise(*Hyunji-jido*), Chosun Labor Party(*Chosun Rhodongdang*), death march(*Konaewi-haenggun*)

투고일 : 2010. 6. 29 / 심사일 : 2010. 7. 10 / 심사완료일 : 2010. 8. 25