

북한의 부패 형성과 확산 그리고 대응

장석준(고려대학교 공공정책연구소 북한통일연구센터 객원연구위원)*
김에스라(민주평화통일자문회의사무처 정책연구위원)**

논문요약

본 연구는 북한 내에서 부패가 시장을 통해 어떻게 형성되고 확산되었는지, 그리고 어떻게 고착화되고 있는지를 북한의 대응과 연계하여 살펴보고자 한다. 연구 결과 김정일-김정은 시기를 거치며 부패의 확산 및 고착화는 '부적절한 거버넌스'를 강화시키고 사회제도의 투명성을 약화시킴으로써 주민과 관료층의 이해관계를 종속화하여 부패를 더욱 심화시켰다. 또한 부패행위로 인해 소수의 집단에 제한된 자원의 집중을 심화시켜 일반주민들의 자원에 대한 가용성과 접근성을 저하시킴으로써 부패가 구조적으로 확대되고 고착화되었다. 이로 인해 개인 대 개인 차원에서 이뤄지던 부패의 고리는 점차 확대되어 구조적 부패로 진화하는 결과를 초래하고 있다. 특히 북한의 고착화된 부패를 타파하기 위한 정권 차원의 통제가 오히려 정권 안정성에 위협요소로 작용할 수 있다는 점을 감안하지 않을 수 없다. 따라서 향후 북한은 고착화된 부패를 일정 수준으로 유지·관리함으로써 권력 유지를 위한 충성과 순응을 유도하고자 할 것으로 전망된다.

주제어: 북한, 부패구조, 시장화, 체제유지, 정권안정성

* 제1저자

** 교신저자

I. 서론

본격적인 북한의 부패 현상이 외부로 드러난 것은 1990년대 소위 ‘고난의 행군’이라 일컫는 대기근과 사회주의권 붕괴로 인한 경제난 이후 일반 주민에 대한 배급이 사실상 중단되면서부터이다. 경제난으로 인한 배급의 실질적 중단, 그리고 장마당의 확산 등 비공식 경제의 활성화로 인해 북한 내부에서는 비정상적 방법으로 사적 이득을 추구하는 불법적이고 비사회주의적인 행위가 급속도로 확산되었다.¹⁾ 이제 북한에서 부패는 중앙부터 지방, 각 정권기관 및 조직 단위를 불문하고 장기간에 걸쳐 사회 전반에 일상화될 정도로 만연해 있다.

2024년 기준국제투명성기구(Transparency International)에 따르면 180개 국가 가운데 북한의 부패인식 순위는 170위로 이는 부패가 북한 사회 전반에 만연해 있음을 말해준다.²⁾ 특히 부패의 대표적인 사례인 뇌물에 대해 북한 주민들 사이에서는 뇌물은 불가피하다는 인식이 광범위하게 자리잡고 있다.³⁾ 국가에 의한 공적 서비스가 제대로 작동되지 못할 때 개인은 뇌물을 통해 교육, 의료 등 기본적인 공적 서비스를 영위하게 된다. 또한 장마당 등 비공식 경제활동 과정에서 경제적 이권을 획득하고 강화하기 위해, 적발 시 처벌을 무마하기 위한 수단으로도 뇌물은 활용된다. 이러한 뇌물은 시간이 흐를수록 북한 사회 전반에 걸쳐 더욱 만연해 지고 있다.⁴⁾

부패 현상의 심화에 따라 북한도 부패를 근절하기 위한 노력을 지속하고 있다. 북한은 부패에 대해 전쟁, 소탕전이라는 표현을 사용하며 강경 대응을 밝히기도 했으며,⁵⁾ 김정은 역시 여러 차례에 걸쳐 직접적으로 부패 문제를 언급하며

1) 김수암 외, 『북한부패와 인권의 상관성』, 서울: 통일연구원, 2012, p. 3.

2) Transparency International, “The 2024 Corruption Perceptions Index (CPI).”, https://www.transparency.org/en/cpi/2024?gad_source=1(검색일: 2025.2.16.).

3) 이우영 외, 『북한 경제·사회 실태 인식보고서: 탈북민 6,351명이 알려준 북한의 실상』, 서울: 통일부, 2023, pp. 261~262.

4) 북한이탈주민을 대상으로 실시한 통일부의 조사에 의하면 북한에서 거주 시 뇌물을 공여한 경험에 관하여 2011년 이전 시기에는 24.2%였으나, 2016~2020년의 기간 동안에는 54.4%로 뇌물 공여 경험이 크게 증가하였다. 이우영 외, 위의 책, p. 229.

5) “[단독] 김정은 총비서, 당 귀족화 경고...세도, 부패와 전쟁 선언.” 『NK경제』 2022년 6월 29일, <https://www.nkeconomy.com/news/articleView.html?idxno=10531>(검색일: 2024.12.3)

이를 뿌리뽑기 위한 강도 높은 투쟁을 강조하기도 하였다.⁶⁾

이러한 노력에도 불구하고 북한에서의 부패는 지속되고 있다. 2020년 2월에는 당간부 양성기지인 김일성고급당학교(김일성종합대학)에서 부패가 일어나 당 위원회 간부들을 해임하였고, 그 해 11월에는 평양의학대학 간부가 입시비리와 강제 모금, 매관매직을 한 것으로 드러났다.⁷⁾ 최근에는 지난 1월 말 남포시 온천군에서 온천군 당 위원회 간부 40여 명이 무리 지어 음주 접대를 받은 사실이 밝혀졌으며, 이에 대해 김정은이 “엄정한 처리”를 직접 지시하기도 하였는데 관련자들이 처형됐을 수도 있다는 관측이 제기되기도 하였다.⁸⁾

이처럼 부패를 근절하기 위한 노력에도 불구하고 북한에서 부패는 지속적으로 확산되고 있다. 그렇다면 북한의 부패는 어떻게 시작되었으며 확산을 넘어 고착화되고 있는지, 그리고 이에 대한 북한의 대응은 어떻게 될 것인지에 대해 살펴볼 필요가 있다.

독재국가에서는 체계적이고 만연한 부패는 계획되고 장려되며, 무엇보다 정권 생존을 보장하고 통치 능력을 강화시키는 핵심요소가 된다.⁹⁾ 더욱이 북한에는 민주국가가 지닌 복수 집단의 정치적 경쟁, 형식적인 반부패 사회적 조직과 인식이 부재하다. 따라서 ‘예외적이고 개인적 일탈’ 차원의 일반적인 부패의 개념과는 다른 북한의 부패를 보다 면밀히 관찰할 필요가 있다. 이에 본 연구는 만연해 있는 북한의 부패 현상의 형성과 확산 과정을 살펴보고, 고착화된 부패가 북한에 어떠한 영향을 미치고 있는지를 살펴보는 것을 일차적인 목적으로 한

0.).

6) “김정은 “관료주의·부패 소거해야…유일적 영도체계 확립.” 『경향신문』 2022년 10월 18일, <https://www.khan.co.kr/article/202210180649001>(검색일: 2024.12.30.); “김정은 “창당정신 진수는 인민대중제일주의.” 『세계일보』 2024년 10월 11일, <https://www.segye.com/newsView/20241011515011?OutUrl=naver>(검색일: 2024.12.30.).

7) “입시비리로 처벌 본보기된 평양의대·북한, 삼중고 속 기강 잡기.” 『연합뉴스』 2020년 11월 27일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20201127108400504?input=1195m>(검색일: 2024.11.8.).

8) “北간부들 무슨 짓 했길래…분노한 김정은 “이건 특대형 범죄사건.” 『중앙일보』 2025년 1월 30일, <https://www.joongang.co.kr/article/25310563>(검색일: 2025.2.17.); “北, 음주접대 등 비위 지방간부 처형 가능성…군 “민심 이반 책임 전가.” 『뉴스시스』 2025년 2월 14일, https://www.newsis.com/view/NISX20250214_0003066001(검색일: 2025.2.17.).

9) Waterbury, John, “Endemic and Planned Corruption in a Monarchical Regime.” *World Politics*, Vol. 25, No. 4, 1973, p. 534.

다. 나아가 이러한 부패에 대한 북한의 대응을 전망하고자 한다. 이를 위해 본 연구는 김정일 시기부터 현재 김정은 시기에 이르기까지의 시간적 범위 내에서 부패의 형성과 확산 그리고 대응을 살펴보고자 한다.

II. 부패에 대한 이론적 논의

1. 부패의 개념적 정의

부패에 대한 개념적 정의에 대해 학자들은 여러 시각에서 설명하고 있다. 먼저 조지프 나이(Joseph Nye)는 ‘사익을 위한 공직자의 공적 의무로부터의 이탈’로 정의한다.¹⁰⁾ 부패의 행위에 대한 정의로 헌팅턴(Samuel P. Huntington)은 ‘공적인 권위를 사적인 목적에 사용함으로써 공직자의 행위를 규제하는 법률을 위반하는 행위’로 설명한다.¹¹⁾ 공적 중심에서 부패를 바라본 헌팅턴과 유사한 관점으로 스콧(James C. Scott)은 ‘공직에 있는 개인이 자신과 관련된 부나 지위를 획득하기 위해 자신의 임무에서 벗어나는 불법행위’로 정의하고 있다.¹²⁾

또한 무스타파 칸(Mushtaq Khan)은 ‘공적 권위를 가진 지위를 누리는 사람이 재부, 권력 또는 지위와 같은 사적인 동기 때문에 자신의 행동을 규정하는 공식적 행위규칙으로부터 이탈하는 행위’라고 규정하였으며,¹³⁾ 애커먼(Susan Rose-Ackerman)은 정부부패(government corruption)를 ‘효익을 획득하거나 비용을 회피하기 위한 목적으로 공공대리인에 의해 불법적으로 행해지는 것’으로 정의하였다.¹⁴⁾ 한편, 독재체제에서 부패의 역할에 대해 샤라프(Joshua

10) Nye, Joseph S., “Corruption and Political Development: A Cost-benefit Analysis.” *American Political Science Review*, Vol. 62, No. 2, 1967, p. 419.

11) Huntington, Samuel P., *Political Order in Changing Societies*, New Haven: Yale University Press, 1968, pp. 135~136.

12) Scott, James C., *Comparative Political Corruption*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-hall, 1972, p. 4.

13) Khan, Mushtaq H., “A Typology of Corrupt Transactions in Developing Countries.” In Harris-White, B. & White, G. eds., *Liberalization and New Corruption*, *IDS Bulletin*, Vol. 27, No. 2, 1996, p. 12.

Charap)와 함(Christian Harm)은 ‘부패는 최고지도자에게 충성을 강화시키는 당근이자 채찍’으로 언급하고 있다.¹⁵⁾

국내 학자들도 북한의 부패에 대하여 다양한 정의를 내리고 있다. 박형중은 부패를 일반적으로 ‘공적 권력을 사적 이득을 위해 오용하는 행위’로 정의하였다. 또한 부패를 빈도와 심각성 그리고 정치경제적 부정적 효과라는 측면에서 설명하는데, 그 부패는 발생하는 국가의 제도체계 및 역사와 밀접한 관련이 있으며, 이에 그 양상과 효과가 달라진다고 설명한다.¹⁶⁾ 조동호와 박지연은 부패의 개념에 대해 ‘개인이나 조직이 자신의 이익을 위해 공권력을 사용하여 경제적 지대를 추구하거나 공권력을 매수하는 행위’를 의미한다고 설명한다.¹⁷⁾ 한편 박형중 외의 연구에서는 북한 의 부패를 ‘체제 전체에 만연되어 있는 체제적 부패이자 제도화된 부패’로 당, 군, 정을 포함한 북한 사회 조직 전반에 걸쳐 부패가 이미 퍼져 있다고 설명하고 있다.¹⁸⁾

이상의 부패에 관한 여러 학자들의 주장을 종합해보면, 원론적인 측면에서 부패는 공적 권한을 가진 자들의 부당한 사적 이익을 위한 불법적이고 비규범적인 행위로 설명할 수 있다. 즉, 부패는 ‘사의 추구를 위한 공적 및 정부의 재부를 권력을 가진 자들이 자신들의 권력을 이용하여 국가의 재물을 오용’하는 것으로 정리할 수 있다. 다만 사회주의 국가체제인 북한은 공익과 사익 영역에 대한 명확한 구분이 어려우며, 개개인의 사적재산을 제한하고 있어 북한의 부패는 사적이익을 위한 비사회주의 일탈 현상으로 설명할 수 있다.

14) Rose-Ackerman, Susan, *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*, Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1999, p. 9.

15) Charap, Joshua and Christian Harm, “Institutionalized Corruption and the Kleptocratic State.” *Africa Development, Working Paper*, 1999, p. 14.

16) 박형중, “정치 체제와 부패의 세 가지 모델-북한 부패 연구를 위한 이론적 모델의 모색.” 『국방연구』 제56권 2호, 2013, p. 48.

17) 조동호·박지연, “북한 뇌물공여 확산의 게임이론적 분석.” 『한국경제의 분석』 제20권 2호, 2014, p. 190.

18) 박형중 외, 『북한 부패 실태와 반부패 전략: 국제협력의 모색』, 서울: 통일연구원, 2012, p. 3.

2. 북한의 부패에 대한 선행연구

북한의 부패에 관한 연구는 1990년대 중후반 북한의 부패가 수면 위로 등장하면서부터 또 다른 북한 사회 및 정치·경제를 파악할 수 있는 분야로 등장하였다. 경제난으로 인해 시장(장마당)에서 비공식 경제활동이 확산됨에 따라 숨겨져있던 북한의 실체와 주민들의 일상적 생활이 대외적으로 드러나면서 부패 역시 드러나게 되었기 때문이다. 따라서 부패에 대한 기존 연구는 크게 네 가지로 분류할 수 있다.

첫째, 비공식경제활동과 시장화의 관계에 대한 뇌물과 부패실상 등의 행위에서부터 시작된다는 점에 주목한 연구이다.¹⁹⁾ 이와 관련한 연구는 시장화 과정에서 주민들과 관료들과의 관계에서 나타나는 부패와 뇌물 공여 등의 행위를 통해 부패의 실상을 파악하는 연구가 주를 이룬다.

둘째, 북한에 중심을 두고 부패가 북한 내에서 확산되는 원인과 영향 등에 관한 구조적 연구이다.²⁰⁾ 북한의 부패에 중점을 두고 정치 및 사회에 부패가 미치는 영향과 북한 당국의 규제와 대응을 다룬 연구가 이에 속한다. 구체적으로 해당 연구들은 북한의 부패가 형성된 원인과 확산 등 구조적 측면을 규명하고,

-
- 19) 이서행, “북한의 부패실상과 개방정책의 한계.” 『한국부패학회보』 제10권 1호, 2005; 정은이, “북한의 자생적 시장발전 연구: 1990년대 ‘고난의 행군’ 이후를 중심으로.” 『통일문제연구』 제52호, 2009; 박형중, “북한에서 1990년대 정권 기관의 상업적 활동과 시장 확대.” 『통일정책연구』 제20권 1호, 2011; 김석향, “1990년 이후 북한주민의 소비생활에 나타나는 추세 현상 연구: 북한이탈주민의 경험담을 중심으로.” 『북한연구학회보』 제16권 1호, 2012; 권오윤, “북한의 시장화에 따른 정치적 갈등.” 『국제관계연구』 제21권 2호, 2016; 최용환·김소연, “북한의 시장화와 국가성격 변화.” 『현대북한연구』 제20권 3호, 2017; 김화순, “생존의 정치: 북한의 ‘공장 사회’와 노동자.” 『평화연구』 제26권 1호, 2018; 백명숙·김성배, “북한시장에서 재산권의 보호 메커니즘: 사적침해에 대한 공식 및 비공식제도의 비교.” 『통일전략』 제21권 3호, 2021.
- 20) 김성철, 『북한의 관료부패 연구』, 서울: 민족통일연구원, 1994; 김영중, “남북한 부패비교연구.” 『한국부패학회보』 제5권, 2001; 박완신, “북한 관료의 역기능적 행태 분석: 부패요인을 중심으로.” 『한국부패학회보』 제8권 1호, 2003; 김종욱, “북한의 관료부패와 지배구조의 변동.” 『통일정책연구』 제17권 2호, 2008; 박형중 외, 『북한 부패 실태와 반부패 전략: 국제협력의 모색』, 서울: 통일연구원, 2012; 박영민, “북한의 부패 실태 및 사회변화에 미치는 영향: 시장화·약탈성-부패의 메커니즘.” 『세계지역연구논총』 제34권 4호, 2016; 양문수, “김정은 시대 북한의 경제개혁 조치: 중국과 비교의 관점.” 『아세아연구』 제59권 3호, 2016; 윤철기, “북한 시장화의 정치학: 김정은 시대, 경제적 변화의 정치적 함의.” 『한국과 국제정치』 제38권 2호, 2022.

사회주의 국가의 특성과 자본주의 국가와의 비교를 통한 부패의 사례 분석, 부패의 유형과 변화 양상이 미치는 영향 등을 다루었다.

셋째, 거시적 관점에서 북한 당국의 비사회주의의 현상에 대한 대응을 다룬 연구이다.²¹⁾ 해당 연구들은 비사회주의의 현상 중 하나인 뇌물수수와 부패를 포괄적인 시각에서 바라봄으로써 부패가 북한 정권과 사회에 미치는 영향과 변화를 중점으로 두었다. 이러한 선행연구는 비사회주의가 부각된 김정은 시기를 중심으로 주로 연구가 수행되었다는 특징이 있다.

넷째, 북한의 부패를 이론적인 차원에서 논의한 연구이다.²²⁾ 대부분의 선행 연구들이 부패를 행위 중심의 사례를 통해 살펴보았다면, 해당 연구들은 부패를 이론적 모델에 따라 분석하는데 중점을 두었다는 점이 특징적이다.

〈표 1〉 북한 부패 관련 선행 연구

구분	저자명(연도)
시장화	이서행(2005), 정은이(2009), 박형중(2011), 김석향(2012), 권오윤(2016), 최용환·김소연(2017), 김화순(2018), 백명숙·김성배(2021)
체제 및 부패유형	김성철(1994), 김영중(2001), 박완신(2003), 김종욱(2008), 박형중 외(2012), 박영민(2016), 양문수(2016), 윤철기(2022)
비사회주의	최대석·박희진(2011), 황의정(2018), 윤보영(2021), 조운영(2022)
이론적 모델	박형중(2013), 조동호·박지연(2014), 정수현(2022)

출처: 저자 작성

김정일 시기 들어 북한 연구의 한 범주로 자리잡기 시작한 부패연구는 위의 〈표 1〉에서 알 수 있듯이 시간이 지남에 따라 다양한 관점에서 연구가 이루어졌

21) 최대석·박희진, “비사회주의적 행위유형으로 본 북한사회 변화.” 『통일문제연구』 제56호, 2011; 황의정, “북한군의 비사회주의적 행위 유형과 북한당국의 대응.” 『한국군사』 제3권, 2018; 윤보영, “북한사회 뇌물의 사회적 맥락.” 『문화와 사회』 제29권 1호, 2021; 조운영, “김정은 체제의 반사회주의·비사회주의의 대응전략.” 『국가안보와 전략』 제23권 1호, 2022.

22) 박형중, “정치 체제와 부패의 세 가지 모델-북한 부패 연구를 위한 이론적 모델의 모색.” 『국방연구』 제56권 2호, 2013; 조동호·박지연, “북한 뇌물공여 확산의 게임이론적 분석.” 『한국경제의 분석』 제20권 2호, 2014; 정수현, “지대추구이론의 진화와 북한 정치경제에의 적용.” 『한국경제포럼』 제15권 1호, 2022.

다. 북한의 부패에 관한 연구는 주로 북한의 시장화, 즉 사적 경제가 북한 전반에 미치는 영향, 정권 안정성 여부, 사경제에 따른 북한 경제 추이 등과 연관된 연구가 주를 이루고 있다. 또한 북한에서 부패 형성 원인과 북한 전반에 미치는 영향, 좀 더 포괄적으로는 비사회주의 현상에 관한 연구에서 북한의 부패를 다룬 연구들도 이루어졌다.

이러한 선행연구들은 다양한 관점에서 북한에서 나타난 부패의 양상을 정리하고 이를 사회현상과 연관지어 연구했다. 본 연구는 선행연구들의 성과인 김정일-김정은 시대 부패의 양상 토대로 이에 대응하는 북한 정권의 대응책을 분석하고 나아가 향후 북한의 대응 방향을 전망하고자 한다는 점에서 차별성을 지닌다. 구체적으로 본 연구에서는 북한 내에서 부패가 시장을 통해 어떻게 형성되고 확산되었는지, 그리고 어떻게 고착화되고 있는지를 북한의 대응과 연계하여 살펴보고 향후 북한의 대응 방향을 전망하고자 한다. 북한 내에서 부패의 형성과 확산 그리고 이에 대한 대응을 살펴보기 위해 본 연구에서는 기존 선행연구에서 활용되었던 자료를 재구조화하여 활용하였다.

III. 김정일 시기 부패의 형성과 확산, 그리고 대응

1. 김정일 시기 북한 내 부패의 형성과 대응

1990년대 중반 자연재해와 극심한 식량난은 국가 공급 체계의 마비를 가져왔다. 소위 ‘고난의 행군’으로 일컫는 경제위기로 인해 계획경제 체제인 북한에서 식량부터 의약품 등 공식부문의 공급은 거의 중단되었다. 북한의 경제가 1980년대 연평균 성장률이 2.4%까지 하락하고, 1990년대에는 9년 연속 마이너스 성장을 기록할 정도로 장기침체를 피하지 못함에 따라 배급이 감소하는 등 악화된 경제상황은 주민의 생활에 영향을 주기 시작하였다.²³⁾ 이로 인해 시장경제의 논리에 따라 자연스레 장마당은 공식배급체계를 대체하는 곳으로 부상하였다. 비공식 부문인 북한의 장마당은 당시에는 개인의 잉여 생산물을 유통하기

23) 조운영, “김정은 체제의 반사회주의·비사회주의 대응전략”, p. 9.

위한 곳이었으나, 점차 배급제의 붕괴에 따른 시장경제의 발달로 사회 전반에 걸쳐 시장화가 급속도로 진행되기 시작하였다.

시장화가 진행됨에 따라 북한 주민들은 장마당에서 매매대상 이외의 품목들을 판매하기 시작했다. 실제로 이 당시 시장 거래 물품의 80% 가량이 생산기관에서 관료와 노동자에 의해 유출되거나 유통과정에서 관료들이 상품을 국정가격으로 구입 후 이를 다시 암시장에 유통시킨 것이었다.²⁴⁾ 초기 시장상황을 경험한 탈북자는 “원래 북한에서의 시장은 학용품, 철기, 천 등을 파는 공업품 자리는 없다. 그러나 어느 순간 식량이 떨어지고 조미료가 떨어지면서 판매품목이 늘어나고, 장사하는 수가 급증함에 따라 매일같이 자리쟁탈전이 벌어졌다”고 증언하였다.²⁵⁾ 북한 주민들이 공식시장에서 판매품목 이외의 물품들을 판매하고, 장마당에서 공식매매 이외에 판매자리까지 생기는 현상은 계획경제 하에서는 불법이었다. 이러한 변화 가운데 비공식행위에 대한 처벌 권한을 가진 당과 국가기관, 군부 일꾼들이 이를 묵인하는 과정에서 공여 받은 뇌물은 사적이익의 추구로 귀결되었다.

경제난으로 모든 물자가 부족한 상황에서 주민들의 생계유지를 위한 물자 확보는 필수적이다. 이 과정에서 관료들과의 결탁으로 획득한 공식물자와 국가의 묵인이라는 구조가 자연스럽게 형성되었다. 또한 관료들 역시 인민들과 마찬가지로 시장에서 생계를 위한 공간을 새롭게 찾고 있었으며, 이 과정에서 생계를 위한 수단 가운데 하나로 공적 권한의 남용을 활용한 불법과 탈법 행위가 이뤄졌다.²⁶⁾ 이러한 과정과 구조 속에서 관료들과 주민들 사이에는 부패가 형성되었다. 기존 경제체제가 붕괴한 곳에서 형성된 북한의 시장화는 부패를 양산했고, 이 과정에서 초기 장마당을 중심으로 부를 축적한 계층인 ‘돈주’는 부패의 고리가 되었다.

24) 김중욱, “북한의 관료부패와 지배구조의 변동”, p. 381.

25) 정은이, “북한의 자생적 시장발전 연구: 1990년대 ‘고난의 행군’ 이후를 중심으로”, p. 171.

26) 조재욱, “북한의 시장권력 부패화와 체제안정에 대한 기능적 검토” 『통일문제연구』 제30권 1호, 2018, p. 47.

“시장을 공식적(법적)으로 허가는 안했을 뿐이지 우리가 무슨 장사를 하는지 다 알고 있어요. 어느 순간 ‘야 이걸 안되지’ 하면서 잡아 넣을 수 있는 핑계거리를 만드는 거죠. 그래서 버는 사람은 더 잘 벌고 못 버는 사람은 못 벌고 재미장사만 하는거예요. 오히려 이걸 공식적으로 허가를 내주면 줄이 있던 없던 간에 공급이 될텐데 믿는 사람끼리 아는 사람끼리 유통이 되니까 이 네트워크를 가지고 있는 사람끼리 장사를 하게 되는거죠.”²⁷⁾

사적 금융활동이 원칙적으로 불법인 북한에서 돈주들은 공장과 기업소의 생산활동에 자금을 투자하고, 시장활동을 위한 대출활동, 건설활동에도 관여하기도 한다. 위의 인터뷰 사례에서 확인할 수 있듯이 돈주들의 활동은 그 자체가 불법적이고 비공식적이기 때문에 이를 통제하는 관료들에게 뇌물을 제공하고 권력기관의 비호를 받는 관계 속에서 부패구조가 양산되었다.²⁸⁾ 즉 시장에서 활동하는 주민들과 시장을 통제하는 관료들의 자의적 법집행 사이에서 생성된 상호이익은 자연스럽게 사회적 부패가 형성 및 성장하는 배경이 되었다.

시장화 속에서 형성 및 발전된 부패행위에 대응하기 위해 북한 당국도 2002년 7·1경제관리개선조치와 2003년 3월 종합시장 개설조치 등을 통해 대응에 나서기 시작했다. 비공식부문을 공식제도에 포함시켜 시장화를 일정부분 수용함으로써 중앙집권적 계획경제를 복원시키고 부패행위를 억제하고자 한 것이다. 여기에 더해 법제도적으로도 2001년 기존 「사회안전단속법」을 개정한 「인민보안단속법」의 10개 조문에서 매매 행위를 구체적으로 명시하였다.²⁹⁾ 북한 당국은 법률개정과 가격 및 임금현실화, 공장·기업소의 경영자율성 확대, 근로자에 대한 물질적 인센티브 강화 등의 조치 단행하였지만 그럼에도 불구하고 부패는 북한 사회에서 빠르게 자리잡았다.

오히려 북한 주민들은 시장에서 더 많은 경제 활동을 영위하기 위해 관료들에게 이른바 ‘8·3비’로 일컬어지는 뇌물을 공여하고 각종 동원과 조직생활, 그리고 생활충화를 면제 받고자 했다.³⁰⁾³¹⁾ 또한 관료들은 받은 뇌물을 사적으로 사

27) 북한이탈주민 인터뷰 자료는 다음 논문을 참조. 백명숙·김성배, “북한시장에서 재산권의 보호 메커니즘: 사적침해에 대한 공식 및 비공식제도의 비교”, p. 152.

28) 최용환·김소연, “북한의 시장화와 국가성격 변화”, p. 31.

29) 박영민, “북한의 부패 실태 및 사회변화에 미치는 영향: 시장화-약탈성-부패의 메커니즘”, p. 293.

용하고, 시장 세력의 상업행위 과정에서 발생하는 미승인 판매지역 및 물품거래 등 불법적 행위를 비호하였다.

장마당에서 활동하는 주민들과 시장에서 벌어지는 불법적 행위를 대응하고 법률 집행을 담당하는 관료들 간의 관계와 상호작용은 형성된 부패의 확산을 가져왔다. 이처럼 북한 당국이 시장을 제어하고자 함에도 부패가 지속적으로 확산된 것은 시장 활동을 위한 거래 허가와 시장활동에서 벌어지는 처벌을 피하기 위한 것으로 볼 수 있다.³²⁾ 돈주와 같은 시장행위자들은 경제활동 과정에서 더 많은 이윤을 추구하기 위해 불법을 자행할 뿐만 아니라 안정성과 지속성을 확보하기 위해 권력기관의 관료와 결탁하는 것이 유리하다고 판단하기 때문이다. 즉 구조적으로 시장이라는 공간에서 생존을 도모하는 시장 세력이 공적 지위를 가진 관료에게 뇌물을 공여함으로써 불법적 행위를 묵인 받고 신변의 안전까지 확보하는 결탁 관계 속에서 북한의 부패가 형성되고 확산된 것이다.

2. 김정일 시기 북한 내 부패의 확산과 대응

배급제가 정상적으로 작동하기 어려워진 피폐해진 경제 상황 속에서 형성된 부패는 지속적으로 확산되며 김정일 시기 사회 전반에 만연해졌다. 시장이라는 공간에서 북한 주민들은 생계를 영위하기 위해 관료들에게 뇌물을 공급할 수밖에 없었다. 이러한 구조적인 상황은 생계형 부패를 양산하였고, 부패는 점차 다

30) '8·3'은 1984년 8월 3일 '인민소비품 생산운동'에서 유래한 것으로 당초 공장·기업소에서 이루어지는 부업생산을 의미하였다. 그러나 오늘날에는 장사나 부업과 같은 비공식적인 경제활동으로 인해 출근 등의 공식경제 활동에 참여하지 못하는 행동을 의미한다. 이로 인해 출근 대신 뇌물로 제공하는 돈을 '8·3돈', 그 노동자를 '8·3노동자'로 지칭하기도 한다. 권오윤, "북한의 시장화에 따른 정치적 갈등.", p. 108.

31) 뇌물을 공여하는 이유에 대해 북한이탈주민은 "여기저기에 뇌물을 주고 나면 얼마 남지 않는다. 그러나 그런 사람들에게 뇌물을 주지 않으면 하루아침에 장사를 못하게 될 수도 있다."면서 안정적인 이익 확보를 위해서는 관료들에게 뇌물을 줄 수 밖에 없다는 상황으로 설명하였다. 김병연·양문수, 『북한 경제에서의 시장과 정부』, 서울: 서울대학교 출판문화원, 2012, p. 94.

32) Kim, Byung-Yeon, "Markets, Bribery, and Regime Stability in North Korea." *EAI Asia Security Initiative Working Paper*, No. 4, Seoul: East Asian Institute, 2010, p. 10.

양한 부분으로 확산되었다. 초창기 장마당에서 북한 주민들은 허용된 공간 이외의 장소에서 작은 밀천으로 음식을 팔거나, 허용되지 않은 물품들을 판매하였다. 이후 점차 이를 넘어 시장과 시장, 지역과 지역을 왕래하며 저가 매입한 상품을 고가에 판매하는 '되거리 장사'로 공간을 확대하였다. 이러한 시장과 지역의 양적 팽창은 권력층과의 관계망을 형성으로 이어질 수밖에 없음을 다음 인터뷰 사례에서 확인할 수 있다.

“그 사람들은(관료) 장사꾼을 한 명이라도 더 잡아야 자기네가 먹고 살 수 있으니까 잠을 안자고 거기서 지키고 있었다. 그때는 법관을 또 내세워서 돈을 주고, 세워갖고 역 구내까지 가서 그 다음에 승무원전원 끼고 국경까지 들어온다. 국경까지 들어오면 거기서부터는 또 해산보안원들이나 법관들이 마중 나온다. 다음에는 보위부기관에 있는 사람들이 나와서 역 구내에서 그걸 마중해 갖고 내가 압록강 옆에 있는 밀수촌 어느 집까지 인계를 해준다. 물론 뇌물을 준다. 기차에서는 기차, 떠날 때는 떠날 때 돈을 준다.”³³⁾

‘되거리 장사’는 차량 제공, 거주지 이동, 불법 판매물품 운반, 거주지 이동, 관련 허가증 등을 수반하는데, 이 과정에서 문서위조와 뇌물수수의 부패 행위가 필연적으로 동반된다.³⁴⁾ 실제로 시장 세력들은 유선전화의 보급으로 실시간 정보 공유 및 거래를 실행하면서 시장 공간은 확장되었고, 이는 결국 부패의 확산으로 이어졌다.³⁵⁾

형성된 부패는 시장을 넘어 공장과 기업소로도 확산되었다. 일반적으로 계획경제 시스템 하에서 개별 기업소들은 계획과제를 적게 받고 생산요소는 높게 받으려 하는데 북한도 예외는 아니었다.³⁶⁾ 상부의 계획명령을 수행하지 못할 경우 처벌을 받게 되는 구조에서 기업소는 이를 해결하기 위해 관료와 결탁 할 수밖에

33) 박형중 외, 『북한 부패 실태와 반부패 전략: 국제협력의 모색』, p. 56.

34) 최대석·박희진, “비사회주의적 행위유형으로 본 북한사회 변화.”, p. 80.

35) 평양-무산-함흥-청진을 다니며 장사를 한 북한이탈주민은 “내가 함흥에서 뭐 요구되는데 전화를 하지. 그럼 함흥에서 함흥 있는 장사꾼이 화물하고 사업해 가지고 짐만 이 사람한테다 보내면 이 철도사람은 국가일 하는 거 보다 개인 짐을 무산에 있는 사람한테 전달해 주는 거지. 돈을 받아 먹고.”라고 구술하였다. 위의 논문, p. 81.

36) Fitzer, Donald, *Soviet Workers and Stalinist Industrialization: The Formation of Modern Soviet Production Relations, 1928~1941*, London: Pluto Press, 1986 참조.

에 없었다.³⁷⁾ 이러한 가운데 7.1경제조치는 공장과 기업소에 자율권을 부여해 자체적으로 조식을 운영하고 임금을 지불하도록 했다. 이로 인해 각 공장과 기업소는 생산과 유통에서 시장 원리에 따라 각자 상황에 맞게 돈벌이를 해야 하는 상황에 놓였고, 자연히 물자가 부족한 북한에서 물자확보를 위해 시장과 그 세력들과 연계하여 사업이 이뤄졌다.³⁸⁾ 이러한 사례는 김정일 정권 후반부 북한 이탈주민의 인터뷰에서 확인된다.

“주택 1000채를 짓는데 들어갈 자재나 시멘트를 확보해야 한다. 그런데 시멘트 공장에서 생산하는 양은 50%도 안 나온다. 그래서 간부가 실적을 내려고 하면 50% 밖에 안 되는 생산량 중에서 필요한 양을 차지하려고 하니가 수완을 발휘해야 한다. 시멘트 공장에 가서 노동자들에게까지도 식량을 제한 하든가, 간부들한테 뇌물 주든가 해서 자기 몫을 확보해야 한다. 그러자면 자연히 큰돈이 오고가고 여러 가지 비리가 개입된다.”³⁹⁾

공장과 기업소의 물자확보 과정에서 부패는 두드러졌다. 북한에서 금, 무연탄, 철광석과 같은 각종 자원에 대한 권한은 군부조직이나 관련 기관이 독점하고 있다. 이러한 국가조직의 관료들은 자원을 수출할 때 장부 기록과 실제 판매 간의 차이를 통해 부당 이익을 챙긴다.⁴⁰⁾ 단적인 예로 시멘트공장 관료가 뇌물을 공여 받고 시멘트를 불법적으로 빼돌릴 경우 단가 및 수량 조작을 통해 부당 이익을 만들어 내고 이를 보전하고 나아가 더 높이기 위한 방편으로 뇌물수수, 배임 및 횡령 등을 행함으로써 여러 부패 현상이 발생하게 된다. 이처럼 국가자원을 전용(專用)하는 과정에서 발생하는 이익은 시장에서 일어나는 불법적 이익보다 그 규모가 크다. 따라서 관료들은 개인 재산을 축적하는데 자신이 가진 권력을 이용하고, 주민들은 뇌물 공여를 통해 확보한 국가자원을 시장에 값비싼 가격에 파는 등의 방법으로 개인 재산을 축적함으로써 상호 간 이익을 관철한

37) 조재욱, “북한의 시장권력 부패화와 체제안정에 대한 기능적 검토”, p. 50.

38) 김창희, “북한 시장화와 화폐개혁의 정치·경제적 분석.” 『북한연구학회보』 제14권 2호, 2010, p. 60.

39) 박형중 외, 『북한 부패 실태와 반부패 전략: 국제협력의 모색』, p. 66.

40) 김윤희, “북한 사금융의 흐름과 구조 동학에 대한 탐색.” 『세계지역연구논총』 제33집 3호, 2015, p. 84.

다. 이른바 권력의 자본화에 의해 부패가 확산되는 것이다. 이러한 권력형 부패는 당·군·정을 포함하여 광범위한 곳에서 다양한 부패를 발생시킨다. 명목 상 국가정책 실현이라는 명목 하에 물리적 범집행과 행정적 제재 과정에서의 부패가 관료 개인의 이익관철 메커니즘으로 활용되는 것이다.⁴¹⁾

시장에서 형성된 부패는 북한 전 지역으로 확산되었고, 이후 공간적 확장에 따라 공장과 기업소, 그리고 군 내에서도 부패는 만연해졌다. 김정일 시기 북한 인민군은 국가와 인민을 수호하는 본래 목적을 넘어 정권 유지를 위한 이데올로기의 수호자로서 최고지도자를 위한 군대에 가까웠기에 그만큼 군의 권력은 상당했다.⁴²⁾ 경제상황 악화와 식량난으로 인한 국가자원 부족 속에서도 군에는 자원배분에 있어서 최우선적으로 자원과 예산을 배정받는 ‘우선부문’이 존재했다. 이에 따라 군은 특권적 지위를 이용하여 재화와 사회적 기회, 서비스를 마음대로 사용하는 부패 양상을 보였다.

“우리 부대가 하는 변전소가 시내에 있거든요. 부대 내에 있는 게 아니고 부대 내에는 들어오는 선이 선만 있고 관리하는 사람 한두 명만 있고 총 변전소는 시내에 있는 변전소에서 따로 따오거든요. 옆에다가 따로 있는데 깨네하고 연락하는 걸 권한을 주는 거죠. 그러니까 우리 00군 같은 그런 쪽에 있는 사회 변전소들하고 (거래)할 수 있는 그런 권한을 (초기복무한테)주죠. 그러면 그걸로 장사도 하고. 전기 장사해먹고, 부대는 전기가 항상 들어오니까.”⁴³⁾

위의 사례와 같이 군이 누릴 수 있는 권한 중 하나인 우선적인 자원 사용을 이용하여 재화를 시장에 판매하는 행위 등의 권력형 부패현상이 발생한 것이다. 군부의 권력형 부패가 시장세력과 결합함으로써 부패는 더욱 빠르게 확산되었다. 평양시의 만 달러짜리 주택 소유주 60%가 군 간부였으며, 군 물품과 군에 배급되는 쌀과 부식물을 빼돌려 시장에 판매하는 경우는 일반적인 상황이었다.⁴⁴⁾ 선군정치 하에서 각종 이권에 대한 군에 부여된 특권이 부패의 성장과 확

41) 위의 논문, p. 84.

42) 전현준 외, 『북한의 정치부문 정상국가화 지원방안』, 서울: 통일연구원, 2010, p. 62.

43) 장석준, “조선인민군 내 당군 관계 변화 연구: 장교·병사와의 이중적 후견관계를 중심으로.” 고려대학교 북한학과 박사학위논문, 2024, p. 147.

산으로 이어진 것이다.

사회 전반에 만연한 부패를 통제하기 위해 북한은 법제도를 개정하고 신설했다. 우선 국가소유 주택의 비공식적 매매 확산을 방지하기 위해 2004년 형법에 부동산중개업을 금지하는 ‘거간죄’와 2007년 형법에 ‘부동산관리질서위반죄’가 제정되었다.⁴⁵⁾ 또한 2004년 「행정처벌법」을 채택하여 해당 법령 제7조 ‘형법에 준하는 비법행위에 대한 기관, 기업소, 단체와 국민에게 가하는 행정적 제재’라는 규정을 통해 2000년대 중반 이후 북한 사회에서 나타난 사회적 일탈행위를 제어하고자 했다.

법제도에 이어 정책적 대응도 이루어졌다. 2005년 시장거래 금지 지침을 제시하는 한편 2007년에는 장사를 할 수 있는 대상 연령과 판매 물품을 지정하는 등의 시장 제한 조치를 취하였다. 또한 2008년 말 장마당을 10일장으로 축소시키면서 시장화에서 파생되는 부패를 막기 위한 조치를 취하기도 하였다.⁴⁶⁾ 시장 제한 조치에 이어 더욱 강경한 조치는 2009년 11월 30일 화폐개혁이었다. 북한 당국은 인민들의 생활 안정과 향상이라는 목적 하에 급작스레 이뤄진 화폐개혁을 통해 시장경제에 대한 통제를 강화함으로써 북한 사회 전반을 제어하는 차원에서 부패에 대응하고자 했다. 시장화로 형성된 세력과 관료들의 결탁 과정을 통한 부패의 확산이 고착화 되는 것을 방지하고자 한 것이다.

그러나 시장 제한 조치를 통한 시장화 세력에 대한 통제 강화는 오히려 시장화를 촉진 및 확대하는 결과를 가져왔다.⁴⁷⁾ 주민들의 시장 참여는 여러 제한 조치와 화폐개혁에도 불구하고 증가하였으며, 시장 세력은 당국의 감시를 피하고자 뇌물의 빈도와 규모를 늘렸다. 이처럼 북한에서 부패는 주민들의 경제활동 영위를 위한 필연적인 조건에 따라 형성되었고, 관료들은 주민들의 시장 활동을 묵인하는 대가로 뇌물을 상납 받으며 자리 잡았다. 이렇게 자리 잡은 부패는 북

44) 박형중 외, 『북한 부패 실태와 반부패 전략: 국제협력의 모색』, p. 26.

45) 권오윤, “북한의 시장화에 따른 정치적 갈등.”, p. 119.

46) Haggard, Stephan, “Measuring Marketization in North Korea: Evaluation and Prospect.” *Koreaexim North Korea Economy Review*, Summer 2011, p. 40.

47) 실제로 북한이탈주민을 대상으로 북한에서 거주하던 시기 시장에서의 장사 경험 여부 조사 결과 2008년 56.8%에서 2009년 66.7%로 상승하였다. 서울대학교 통일평화연구원, “북한주민통일의식과 북한사회변동: 2012 북한이탈주민 조사 결과 발표.” 서울대학교 통일평화연구원 학술회의 자료집, 2012.8.29. 참조.

한 사회 전역으로 확산되는 추세를 보이며 그 영역 역시 다양화되었다.

IV. 김정은 시기 부패의 실상과 대응

1. 김정은 시기 북한 내 부패의 고착화

김정일 시기 시장 세력과 관료들의 결합으로 불법적 행위와 현상들이 지속되는 가운데 ‘돈주’라는 시장 세력은 부패의 확산과 발달에 일조하였다. 북한의 시장도 김정일 집권 후기인 2010년 200여개에서 ‘5.26 시장 허용 조치’ 이후 김정은 시기인 2015년에는 406여개로 약 2배 정도 늘어난 것으로 추산된다. 전업으로 장사를 경험한 비중 역시 김정은 집권 첫 해인 2012년에는 11.2%에서 시장화가 확산된 2015년에는 20% 이상으로 증가한 것으로 나타났으며, 시장 활동에서 가장 큰 장애 요인으로 각종 단속과 뇌물제공이 52.8%를 차지하였다. 장사나 부업을 통한 소득이 높아질수록 단속과 뇌물공여가 경제활동에 가장 큰 제약 요인으로 차지할 만큼 관료들의 결합에서 파생되는 부패 문제가 깊숙이 자리 잡게 된 것이다.⁴⁸⁾ 이처럼 상업활동에 있어 관료에 대한 뇌물공여가 심각한 문제로 대두된 상황은 다음의 사례에서 확인된다.

“우리 가족은 복중 간 밀수를 했다. 잡히면 뇌물을 줘야 한다. 보안서나 검찰소 등의 법관들한테 준다. 중국돈 현금으로 준다. 거의 매번 그런 일이 있었다. 엄마가 밀수를 했기 때문에 나도 어려서부터 밀수를 했다. 마을 주민 모두가 밀수로 생계를 꾸렸다.”⁴⁹⁾

시장의 허용은 시장의 수를 증가시킨 것을 넘어 관료들에 대한 뇌물의 액수와 빈도를 증기시키고, 각종 편의를 제공하는 방법으로 연계 고리를 강화함으로

48) 서울대학교 통일평화연구원, 『북한사회변동 2015』, 서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2016, pp. 98~113.

49) 유엔인권최고대표사무소, 『권리의 대가: 조선민주주의인민공화국 내 적절한 생활 수준을 누릴 권리의 침해』, 서울: 유엔인권최고대표사무소, 2019, p. 32.

써 부패를 만연하게 하는 요인으로 작용하였다. 사경제의 확산으로 형성된 ‘돈주’ 중에는 국가로부터 신변 안전을 보장 받기 위해 막대한 양의 공채를 사들여 국가로부터 감사장 혹은 표창을 받아 위법행위 적발 시 안전을 보장받는 행태도 나타났다.⁵⁰⁾ 대표적인 사례로 공식적으로 국가에서 ‘인민생활공채’를 발행하고, 이를 구입한 돈주들에게 ‘노력영웅’의 칭호나 감사장을 수여하는 사례를 들 수 있다. 또한 시장 활동을 하기 위해 양강도 혜산에서 외화별이를 하는 주민이 여성동맹의 탱크 제작비용으로 318만원을 상납한 경우도 존재한다.⁵¹⁾ 북한의 시장 허용은 시장에서 활동하는 주민들의 관료와 정권에 대한 뇌물공여를 더욱 가중시켰으며, 이러한 부패는 시장 전반에 고착되는 현상을 가져왔다.

시장에서 부패의 확산은 북한 사회 전반에서 부패의 고착화로 이어졌다. 김정은 집권 이전 시기의 시장화 확산 단계에서는 하급관료의 비윤리성에 기인한 생계형 부패의 성격이 강했다면, 김정은 시대 들어서는 부패의 범위와 대상이 다양화되고 있다. 군이나 당관료와 같은 권력기관에 소속된 권력층은 시장화 가운데서 각종 이권으로 사익을 확장하고, 돈주는 부의 축적을 위해 이들과의 결탁관계를 통해 공유되는 범위를 확장했다. 예를 들어 관료들이 부정축재로 획득한 달러나 외교관이나 무역일꾼이 비합법적으로 획득한 외환을 환율에 맞춰 매매하는 행위를 들 수 있다. 실제로는 관료나 외교관 등 간부들은 시장에 직접 나설 수 없으므로 그 직접적 역할은 중간 매개자인 돈주가 맡아서 외환시장을 움직인다.⁵²⁾ 외환시장에서 활동하는 과정에서 돈주를 비롯한 시장 세력들은 생존권을 확보하기 위해 중간관료 이상에게 뇌물을 공여함으로써 법적인 제재와 처벌을 회피하고, 이러한 부패의 과정을 통해 관료와 돈주는 결탁관계를 공고히 하게 된다.⁵³⁾

50) 임을출, 『김정은 시대의 북한경제: 사금융과 돈주』, 파주: 한올아카데미, 2016, p. 154.

51) 최봉대, “계층구조와 주민의식 변화: 북한사회의 불평등체계 변화와 주민의 사회적 정체성의 재형성 문제.” 『1990년대 이후 북한사회 변화』, 서울: KBS 남북교류협력팀, 2005, p. 195.

52) 김윤희, “북한 사금융의 흐름과 구조 동학에 대한 탐색.”, p. 80.

53) 외환과 관련된 부패에 대한 탈북자의 인터뷰에서는 “내가 주로 뇌물을 줬던 보위원이나 안전원은 급이 높지는 않았다. 다만 정기적으로 반탐과 과장과 보안소 소장에게도 뇌물을 줬다. …송금 브로커로 일할만 하다. 교화소에 가지 않는다.”라고 응답하였다. 유엔인권최고대표사무소, 『권리의 대가: 조선민주주의인민공화국 내 적합한 생활 수준을 누릴 권리의 침해』, p. 24.

또한 시장화의 진전으로 생산수단의 사유화가 실질적으로 진행되면서 개인 소유가 금지되어 있는 북한에서 시장세력인 돈주들은 각급 기관이나 기업소의 이름으로 영업을 허가받아 부를 추구하기도 한다. 이들은 관료들 대신 공장을 위탁경영하거나 노동자를 직접 고용하는 방식으로 경제활동을 펼친다. 실제로 협동농장이나 무역회사에 투자하거나 전체적으로 운영함에 따라 생산된 물품을 시장에 팔아 초과이익을 수취하는 사례들은 김정은 시대 북한 사회에 만연해 있다.⁵⁴⁾

“옛날에는 국가의 지시에 따라서 맹목적으로 연간 과제를 맡으면 그 과제를 수행하고 그것으로 그치는 그런 공장이었다면 그런 공장은 다 마비가 되고 없어지고 새롭게 개인이익을 창출하는 공장들이 태어나기 시작했죠. 명목상으로는 국가공장기업소지만 운영은 개인이 했어요. 경제적인 부분이라든가 원료자재 부분이라든가. 그 공장에서 생산품이라든가 그 관리를 다 개인이 했어요.”⁵⁵⁾

위의 사례처럼 시장 세력은 국가에는 일정 세금만 바치고 생산수단의 사유화를 통해 개인이 공장을 운영하거나 혹은 관료들 대신 위탁경영을 함으로써 수익을 추구한다. 돈주들이 여기에서 발생한 수익금의 일부를 관료들에게 뇌물로 제공하고, 이들의 비호 아래 경제적 이익 창출을 지속하는 일련의 행위를 반복함으로써 부패의 규모는 더욱 증가하게 된다. 기본적으로 돈주는 각종 이권사업에 투자해 부를 축적한 사람들로써 과거 대부분 당과 군 산하 기관에서 오랫동안 무역업에 종사한 경험이 있는 경우가 많다.⁵⁶⁾ 따라서 돈주와 관료의 상호 이익 추구를 위한 목적과 사회적 연결성에 따라 부패는 자연스럽게 구조화되어 고착되고 있다.

이 외에도 공적권력을 활용한 부패 역시 만연해 있다. 독재국가에서 정치적

54) 김소영, “북한 농업부문의 시장화: 협동농장과 ‘장마당’을 중심으로.” 『KDI 북한경제리뷰』 10월호, 2019; 임수호 외, 『북한 외화획득사업 운영 메커니즘 분석: 광물부문(무연탄, 철광석)을 중심으로』, 세종: 대외경제정책연구원, 2017, pp. 41~42.

55) 임을출 최창용, “북한 주민들의 세부담(tax payment) 실태에 대한 고찰.” 『정치·정보연구』 제24권 2호, 2021, p. 190.

56) 임을출, “김정은 집권 이후 시장경제 변화 실태와 전망.” 『시선집중 GS&J』 제244호, 2017, p. 3.

권력은 체제 내의 자원 통제, 경제활동을 비롯한 각종 인허가권을 포괄적으로 통제한다. 인허가 발급의 빈도가 높아질수록 공적권력을 사익 추구에 활용할 수 있는 기회, 즉 부패의 기회가 구조적으로 증가하게 된다. 북한에서도 아래의 사례와 같은 공적권력을 활용한 부패 행위가 만연해 있다.⁵⁷⁾

“여행을 하려면 여러 번 승인이 떨어져야 한다. 인민반에서 시작해서, 다음으로 상급 위원회(시인민위원회), 마지막으로 안전부 승인이 필요하다. 장사를 하려고 도시에 불법으로 오갔다. 뇌물을 줘야만 이동할 수 있기 때문에 보안원에게 담배를 줬다.”⁵⁸⁾

경제활동에 필요한 인허가권과 단속 및 검열에 관한 권한을 가진 국가기관 및 그에 속한 관료들과 시장 세력은 결탁하지 않을 수 없는 구조에 놓여있다. 시장이라는 공간에서 사경제 세력과 관료가 뇌물공여와 생존보호라는 부패의 고리를 김정일 시대부터 이어 오면서 고착화되었기 때문이다. 이와 관련하여 “교통안전원도 매일 뇌물로 ‘여명’급 담배 한 보루(약 6달러)를 상납해야 한다. 전력 배전반이나 상하수도 근무자들도 금품을 주는 주민들에게 전력과 수도물을 우선 공급하는 나라가 북한”이라는 증언도 있다.⁵⁹⁾ 돈주 중심의 사경제는 김정은 시대 들어 급격히 발달하고 있으며, 경제적 이익을 위한 시장 세력들은 더욱 더 많은 이익의 확보를 위해 관료들과 결탁하고자 한다. 권력층 역시 하부부터 상부까지 형해화된 국가경제시스템에서 자신들의 생활수준 향상과 생존을 위해 가진 권한을 적극 활용해 뇌물을 받고자 한다. 결국 경제적 균열로 인한 계획경제가 정상적으로 가동되지 않는 북한경제 상황이 만들어낸 시장화와 그 가운데 형성된 부패는 사회 여러 전반에서 고착화되고 있는 것이다.

57) Mukum Mbaku, John, “Corruption and Rent-Seeking.” *Public Choice*, vol. 113, 2002, p. 200; Cheung, Steven N. S., “A Simplistic General Equilibrium Theory of Corruption.” *Contemporary Economic Policy*, Vol. XIV, 1996.

58) 유엔인권최고대표사무소, 『권리의 대가: 조선민주주의인민공화국 내 적절한 생활 수준을 누릴 권리의 침해』, p. 32.

59) “엘리트 탈북민들 “김정은 호칭은 그 XX… 살기 위해 충성하는 척”. 『조선일보』 2024년 8월 22일. https://www.chosun.com/politics/north_korea/2024/08/22/Z5IPRJKUBFCBJP567ABRHR55UY/?utm_source=naver&utm_medium=referral&utm_campaign=naver-news (검색일: 2024.11.8.).

2. 김정은 시기 북한 내 고착화된 부패의 대응

김정은 집권 이후 북한은 시장화에 대한 대응 조치로 법령, 방침, 지침을 신설하거나 개정함으로써 경제활동의 국가 관리 범위를 명문화였다. 우선 북한은 2012년 6월 ‘6.28방침’이라는 “우리식의 새로운 경제관리 체계를 확립하는데 대하여”를 제시하였고, 이후 2014년 ‘5.30조치’라는 산업과 농업분야의 경제관리개혁조치를 발표했다. 경제관리방법에 대한 방향성을 제시하는 문건인 ‘5.30조치’는 산업 분야의 사회주의기업책임관리제와 농업 분야의 농장책임관리제가 주요 골자이다.

김정일 시대에는 시장에 대한 통제와 허용을 반복한 조치가 이뤄졌다면, 김정은 시대 경제관리조치는 시장에 대한 포용적 입장을 취하는 가운데 시장을 확대하는데 중점을 두면서도 일정부분 통제 하고자 한 것으로 평가할 수 있다. 이에 따라 2013~2015년 기간 동안 북한 전체 기업의 60% 이상이 식당과 상점 분야의 사기업으로 조사되었으며, 서비스업체 역시 전체 사기업의 50% 이상을 상회하는 것으로 파악되었다.⁶⁰⁾ 북한의 시장화 확산 조치는 사경제의 확대로 이어졌다. 하지만 시장화는 불법과 묵인의 구조 하에서 부패를 형성했고 이러한 부패는 빠르게 확산되었다. 시장화의 확산은 시장의 양적 증가에 그치지 않고 시장경제 전반에 퍼진 부패를 빠르게 확산시켰으며, 결과적으로 부패의 고착화로 이어졌다.

이처럼 돈주들이 사경제의 주요 경제주체로 성장하면서 부패는 ‘생계형’에서 ‘권력형’으로 진화했다. 그리고 시간이 흐름에 따라 사경제에서 시장 세력과 관료들의 부패는 일상적으로 고착되었고, 다양한 유형에서 구조화되는 경향을 보였다. 시장세력과 관료들과의 부패는 처음에는 하위 관료들과의 단순한 상납과 비호라는 상호 유착관계로 시작해 점차 중간관료까지 이어지는 위계적 관계로까지 확장되었으며 부패는 관행화되었다. 노동 단련대에서 경비업무를 위해 뇌물을 단련대 소장에게 상납하고, 소장은 다시 유관기관의 관료에게 뇌물을 공급한 사례는 부패가 구조화된 대표적인 사례이다.⁶¹⁾

60) 양문수, “김정은 시대 북한의 경제개혁 조치: 중국과 비교의 관점.”, p. 128.

61) 이러한 사례는 다음의 북한이탈주민의 구술에서 확인된다. “2016년 7월 초 안전부 로동단련대에서 도망쳤다. 구금자 중 경비를 보는 사람들이 있었는데, 단련대 관계자에게 한달에 250달러

이러한 구조화된 부패는 주민들의 일상과 밀접한 소비재, 서비스, 노동, 금융 및 외환, 교육시장 등에서 고착화되었다. 예를 들어 북한 주민들은 해외노동자로 파견되기 위해 선발 과정에서 관료들에게 상당한 금액의 뇌물을 제공한다. 해외에 파견될 경우 북한 내 직장에 배치될 때보다 더 많은 임금을 받을 수 있고 개인적으로도 일감을 구해 일정 수준의 부를 쌓을 수 있기 때문이다.⁶²⁾

2019년 4월 최고인민회의의 제14기 제1차 회의 시정연설을 통해 사회 전반에 일상화된 부패에 대한 북한의 문제의식을 살펴볼 수 있다. 김정은은 연설을 통해 관료주의 배격, 부패 반대, 국가사업 전반에 대한 ‘당적 령도’를 강조했다. 특히 2019년 4월 11일 조선로동당 중앙위원회 정치국 확대회의에서는 “만성적인 형식주의, 요령주의, 주관주의, 보신주의, 패배주의와 당세도, 관료주의를 비롯한 온갖 부정적 현상들을 철저히 뿌리뽑고 당의 로선과 정책을 집행관철하기 위해 헌신 분투하며 참된 인민의 총복으로서의 자기의 혁명적본분을 다해나갈데 대하여 강조하시였다”면서 당 사업의 핵심 노선 중 하나로 부정적인 현상을 타파할 것을 지적했다.⁶³⁾ 이후 북한은 2020년 10월 19일 내각 전원회의 확대회의에서 ‘새로운 시장관리운영규정에 대하여’를 마련했는데, 이 규정은 각 시장 운영에 대한 관리·감독을 강화하는 북한 당국의 시장 관여 및 통제를 핵심 내용으로 하고 있다. 북한은 이러한 조치를 통해 시장화의 확산을 막는 근본적 해결책 대신 시장 전반에 대한 통제를 통해 고착화된 북한 사회의 부패를 통제하고자 한 것이다.

2021년 조선로동당 제8차 당대회에서는 “우리 당에 있어서 가장 경계하고 첫째가는 투쟁 대상으로 삼아야 할 과녁은 세도와 관료주의, 부정부패 행위 근절”이라고 언급했다. 이에 따라 당 비서국에 규율조사부를 신설함으로써 당조직과 당원들의 반사회주의적 행태와 국가정책을 침해하는 규율 위반 행위인 부패를 척결하고자 조직적 변화의 대응을 선보였다. 또한 부패가 사회 전반에 걸쳐 점차 심화되는 양상을 보임에 따라 북한은 법제도 개정을 통한 통제에 나섰다.

또는 300달러를 쥐서 경비를 했고 일은 면제받았다. 우리랑 달리 (경비를 서면) 휴대전화를 쓸 수도 있었다. 단련대 소장에게 돈을 줬고, 단련대 소장은 안전부와 보위부 관계자와 상의해서 후보자를 골랐다. 이 사람들에게도 돈이 갔다.” 유엔인권최고대표사무소, 『권리의 대가: 조선민주주의인민공화국 내 적합한 생활 수준을 누릴 권리의 침해』, p. 39.

62) 이규창 외, 『2020 북한인권백서』, 서울: 통일연구원, 2020, p. 422.

63) “조선로동당 중앙위원회 정치국 확대회의 진행.” 『로동신문』 2019년 4월 10일.

「형법」과 「행정처벌법」을 개정하여 2021년에 경제관리질서와 관련한 위반 행위들을 추가하였다. 또한 「재정법」과 「무역법」 그리고 「기업소법」과 같은 경제분야와 직접적으로 연계된 법령에서도 경제운영행위에 대한 행정적 및 형사적 처벌에 대한 내용을 상세하게 적시함으로써 고착화된 부패를 통제하는 방향으로 수정하였다.

구체적으로 먼저 형법상 뇌물죄에 대한 형량을 강화하였다. 2012년 형법 제 230조 뇌물죄 처벌규정은 “대량의 뇌물을 받은 경우에는 3년 이하의 노동교화형”이었으나, 2015년 개정 형법에서는 “대량의 뇌물을 받은 경우에는 5년 이하의 노동교화형”으로 강화하였으며 추가적으로 “정상이 무거운 경우에는 5년 이상 10년 이하의 노동교화형”에 처한다고 명시하였다.⁶⁴⁾ 나아가 2022년 형법 개정에서는 뇌물죄 처벌에 대해 “정상이 무거운 경우에는 10년 이상의 노동교화형에 처한다”로 강도와 수위를 높였다.

한편 2008년 행정처벌법 제138조 뇌물행위 조항은 “정상이 무거운 경우에는 3개월이상의 무보수로동, 로동교양 또는 강직 해임시킨다”고 규정하였으나 2020년 개정된 행정처벌법 제163조에서는 “철직처벌”을 추가하였다.⁶⁵⁾ 북한법에서 말하는 강직과 해임이 ‘직을 수행할 자격이 없는 경우’이지만, 철직은 ‘일군으로서 자격이 없는 경우’라는 점에서 철직은 해임보다 더 높은 수준의 징계로 처벌을 강화한 것이다. 특히 행정처벌법의 처벌조항은 주로 행정관료를 대상으로 하고 있다는 점에서 김정은 체제가 간부들에게 집중된 권력구조를 통제하여 부패를 억제하고자 한 것으로 볼 수 있다.

이처럼 김정은 집권 초기부터 북한은 불법적 경제활동에서 비롯된 부패의 확산 등 사회 전반에 고착화된 부패를 통제하고 고리를 끊어내기 위한 법적, 조직적 변화를 시도했다. 그러나 이러한 조치들은 오히려 불법적 이익 배분을 두고 시장 세력과 권력층 간의 결탁 관계를 확대·공고화하여 부패를 보다 구조화시키는 역효과를 초래했다. 북한이탈주민들은 불법경제행위 과정에서 관료에게 단속

64) 정수현, “북한의 정치경제에서 지대추구와 부패에 관한 연구.” 북한대학원대학교 박사학위논문, 2021, p. 119.

65) 법제처, “조선민주주의인민공화국 행정처벌법.” “조선민주주의인민공화국 형법.”, https://www.unilaw.go.kr/bbs/selectBoardList.do?bbsId=BBSMSTR_00000000021(검색일:2025.2.15).

되었을 경우 주민들 10명 중 8명은 뇌물을 공여함으로써 처벌을 피한다고 응답했다. 또한 뇌물을 공여한 경험 역시 가파르게 증가하고 있다. 2011년 24.2%였던 뇌물 공여 경험 응답율은 2012년에는 48.3%로 약 2배 증가하였으며, 2016~2020년의 기간에는 54.4%에 이르렀다. 뇌물을 공여하는 경우를 살펴보면 국가의 공적 서비스가 작동하지 않거나, 비공식 경제활동에서 경제적 이권 획득, 불법적 경제운영 행위 과정에서 처벌을 무마하기 위해서 등으로 사회 모든 곳에서 부패 현상이 나타나고 있다.⁶⁶⁾

살펴본 바와 같이 김정은 시기 북한에서 부패는 빠르게 확산되고 고착화되어 사회 전반에 일상적인 현상으로 자리매김하고 있다. 일반적으로 사회주의 국가가는 사회 곳곳에 자리잡고 있는 당-국가 조직과 관료들 통해 경제 및 사회 전반에 걸쳐 포괄적으로 심도 높게 간섭하고 통제한다. 하지만 이러한 권한은 개별 관료에 의해 오용될 여지를 확대한다.⁶⁷⁾ 즉, 부패의 기회가 구조적으로 확대 제공된다는 것이다.⁶⁸⁾ 이러한 비사회주의 행태가 고착화 되는 것에 대해 북한은 정권을 유지하기 위해 이를 통제하고 단속할 수 있도록 경제정책과 조치를 취하고, 법률과 조직을 재정비하여 오고 있다. 북한은 정책적 및 법적 제도의 신설과 개정의 의거하여 사회주의 공식규범에 위배되는 ‘비사회주의적 행위들’에 대한 단속과 처벌을 강화하여 왔다. 당은 표면적으로는 계획경제를 정상화하려는 정책과 지침을 지속하고 있지만, 다른 한편으로 시장의 실질적 인정이라는 현실변화에 대응하기 위한 조치와 정책을 보이고 있다.⁶⁹⁾ 그러나 역설적으로 당의 표리부동한 정책과 행위는 통제권한을 가진 관료들의 부패 영역과 빈도를 확장시켜주었으며, 이로 인해 부패가 만연해지고 고착되고 있다. 계획경제의 기형적 작동, 시장의 확산, 통제기제의 강화라는 구조적 요인 속에서 부패행위는 감소하기보다 오히려 확산되고, 일상화되면서 고착화 된 것이다.

66) 이우영 외, 『북한 경제·사회 실태 인식보고서: 탈북민 6,351명이 알려준 북한의 실상』, pp. 113~229.

67) 박형중, “정치 체제와 부패의 세 가지 모델-북한 부패 연구를 위한 이론적 모델의 모색.”, p. 57.

68) Sandholtz, Wayne and Rein Taagepera, “Corruption, Culture, and Communism.” *International Review of Sociology*, Vol. 15, No. 1, 2005, p. 110.

69) 윤철기, “북한 시장화의 정치학: 김정은 시대, 경제적 변화의 정치적 함의.”, p. 157.

V. 결론

시장화 과정에서 발생하는 부패는 북한에만 국한된 현상은 아니다. 1990년대 구소련과 동유럽 공산권 국가들의 체제 전환 과정에서도 부패는 발생했다. 뿐만 아니라 개혁개방을 통한 중국의 시장 경제 요소 도입 과정에서도 부패는 발생했다.⁷⁰⁾ 즉 시장화의 진전 과정에서 나타나는 부패의 확산과 구조화는 사회주의 계획경제에서 보편적으로 발생하는 현상 가운데 하나로 볼 수 있다. 이러한 점에서 부패의 확산과 구조화를 경험하고 있는 북한 사회의 변화를 앞으로 주목해 볼 필요가 있다.

북한에서 부패는 김정일 시기 북한의 식량배급체계 붕괴로 인한 사경제의 발달, 사회규범과 생존전략의 충돌 등 복합적 요인 속에서 본격적으로 형성되어 북한 사회 전반으로 확산되었다. 이에 북한은 김정일 시기 시장화를 통해 형성 및 확산되기 시작한 부패를 통제하기 위한 여러 정책과 조치를 시행하였다. 각종 비사회주의적 부패 행위를 범죄 및 위법행위로 규정하는 등 ‘범죄규정(crime-provisions) 확대’를 통해 법에 근거한 강도 있는 감독과 처벌을 가하기 시작했으며, 비사회주의적 행위를 형법상 범죄와 행정처벌법상 위법행위로 규정하는 국가적 범죄규정화(crime-definition) 작업을 추진하였다.

법제도 개정과 신설을 통한 물리적 통제체계를 강화하였지만 부패의 확산에 있어서는 큰 효과를 발휘하지 못했다. 오히려 북한의 주민과 시장세력은 더욱 적극적으로 당과 국가기관 관료들에게 뇌물을 제공하고 불법 장사활동을 영위하는 등 부패는 빠르게 확산되었다. 이는 시장세력의 입장에서 생계를 유지하기 위해 관료들과 결탁하지 않고서는 사경제 활동을 영위하는데 상당한 어려움을 겪기 때문이다. 이처럼 시장화에서 확산된 부패는 북한의 대응에도 쉽게 끊어지지 않았다.

시장의 활성화는 김정은 집권 이후 신흥세력인 돈주와 관료 간의 더욱 끈끈한 결합 및 유착으로 이어지며 부패를 고착화시켰다. 돈주를 중심으로 하는 신흥 시장세력은 뇌물을 통해 관료들과 우호적 관계를 형성함으로써 시장활동과

70) 중국의 포스트사회주의 이행 과정에서 국가의 계획경제와 시장경제 간 부패발생에 관한 자세한 사항은 다음의 논문을 참조. 최선경, “포스트사회주의 이행 과정에서 ‘부패’의 경로: 중국과 북한을 중심으로.” 『중국사회과학논총』 제4권 제2호, 2022.

부를 보장받았다. 뇌물을 통해 포섭된 관료 및 엘리트들은 이러한 구조와 관계를 유지할 수만 있다면 현재의 권력과 부를 계속 향유할 수 있기에 부패는 구조적으로 고착화되었다. 즉 사실상 계획경제 시스템의 붕괴와 사경제의 활성화라는 상황은 당·국가 관료와 주민 간의 불법적 거래관계의 심화를 야기하였고, 그에 따라 부패유형과 양상 또한 다양화 될 뿐만 아니라 고착화되어 갔다.

이에 김정은 정권은 ‘새로운 시장관리운영규정에 대하여’라는 경제관리방법을 제시하고 여러 경제 조치, 그리고 「행정처벌법」 개정을 비롯한 경제질서와 관련된 법령들을 개정함으로써 부패의 확산과 고착화를 막고자 하였다.

대표적으로 김정은은 2021년 5월 25일에서 26일 열린 제8차 직업총동맹(직총) 대회에서 서한을 통해 사상교육을 강화하고 반사회주의·비사회주의 현상과 투쟁할 것을 촉구했다. 비사회주의 현상에 대해 김정은은 “반사회주의·비사회주의적 현상과의 투쟁이 우리식 사회주의의 노동계급적 순결성, 명줄을 지키기 위한 결사전”이라며 “머릿속에 자그마한 비노동계급적인 요소도 발붙일 틈이 생기지 않도록 부단히 각성시키며 주위에서 나타나는 반사회주의·비사회주의적 현상들에 대하여 묵과하지 말고 무자비한 투쟁을 벌여 철저히 제압 분쇄할 것”을 당부했다. 직총대회 뿐만 아니라 당 중앙위 전원회의, 제6차 당세포비서 회의 등에서의 여러 차례에 걸친 비사회주의 현상을 극렬하게 경계하는 김정은의 발언들을 통해 북한이 얼마나 시장경제활동에서 파생된 개인적, 조직적 부패를 경계하는지를 확인할 수 있다.

그러나 경제정책적 조치와 법제도 개선을 통한 북한 당국의 대응에도 불구하고 부패는 확산되고 일상에 만연해지면서 고착화되었다. 시장화 초기에는 하급 관료와 주민 간의 ‘생계형 부패’가 주를 이루었으나, 이후 점차 시장화가 확산됨에 따라 관료와 돈주 간의 ‘결탁형 부패’로 발전하였다.⁷¹⁾ 이러한 사적 주체와 관료와의 부패 규모와 다양화는 구조적 부패로 완결되고 있다.

그렇다면 김정일-김정은 시기 부패의 확산 및 고착화는 북한에 어떤 영향을 미치고 있는가?

첫째, 북한의 노력에도 불구하고 고착화된 부패가 계획경제의 정상적 작동을 어렵게 함에 따라 공적 경제보다 사적 경제에서 활동하는 시장 세력들의 사회

71) 김근식·조재욱, “북한의 시장화 실태와 시장권력 관계 고찰: 향후 북한 정치변동에의 함의.” 『한국과 국제정치』 제33권 3호, 2017, p. 182.

전반에 대한 영향력이 확대되고 있다. 이에 따라 당·국가의 계획경제에 대한 기능은 더욱 취약해지고 있다. 김정일 시기 행정처벌법 제정, 화폐개혁을 통한 당국의 시장 통제 시도는 오히려 부패의 확산으로 이어졌다. 김정은 집권 이후에도 북한은 법제도적으로 행정처벌법 개정, 각종 경제 관련 법령에 대한 처벌 내용을 추가함으로써 고착화된 부패를 막기 위해 노력했다. 그러나 당·국가의 기관과 그 기관에 속해있는 관료들은 자신들의 이권과 부의 축적을 유지하기 위해 노력했고, 사경제의 시장 세력들에게는 생존을 위한 관료들과의 결탁은 필수적이 되었다. 시장 세력인 돈주들은 공장과 기업소에 대부(貸付)하거나 투자하여 사적 이익을 확대하였다. 또한 생산체계를 렌트하여 국가 대신 노동자에게 임금을 지불하는 행위를 통해 사적 경제를 확대하였다. 이처럼 새로운 방식의 자원 분배는 부패를 고착화시켰고, 이는 결국 정치 및 경제적으로 북한 전반에 영향을 주고 있다.

둘째, 북한 사회 전반에 부패가 고착되었지만 독재체제를 약화시키지는 않았다. 오히려 시장화의 확산과 함께 어려운 경제상황 속에서 부패라는 행위는 주민들이 삶을 영위할 수 있는 하나의 수단이 되었고, 당·국가의 관료 역시 주민들과 시장 세력으로부터 뇌물을 공여 받아 생활을 영위하였다. 당의 사회경제적 지배가 지속되는 상황에서 시장에서 불법적 경제활동이 정당화되는 것은 구조적으로 어렵다. 따라서 당국은 구조적으로 고착화된 부패를 일정 부분 묵인함으로써 체제 안정화를 유도하고 있는 것이다. 즉, 고착화된 부패가 체제의 기형적인 안정에 기여하는 현상이 나타나고 있으며, 이는 결국 독재체제의 유지에 기여하고 있는 것이다.

결론적으로 고착화된 부패가 북한에 미치는 영향력은 다음과 같이 정리할 수 있다. 특혜와 보호라는 관료와 주민과의 결탁관계에서 뇌물이라는 부패행위는 '부적절한 거버넌스'를 강화시키고 사회제도의 투명성을 약화시킴으로써 주민과 관료층의 이해관계를 종속화하여 부패를 심화시켰다. 그리고 경제난과 대북 제재로 인한 한정된 자원으로 생활을 영위해야 하는 북한에서 부패행위는 소수의 집단에 제한된 자원의 집중을 심화시켜 일반주민들의 자원에 대한 가용성과 접근성을 저하시킴으로써 부패는 구조적으로 확대되고 고착화되었다. 이처럼 개인 대 개인 차원에서 이뤄지던 부패의 고리는 점차 확대되어 구조적 부패로 진화하는 결과를 초래하고 있다.

따라서 향후 김정은 시기 북한이 비사회주의적 현상인 부패행위 척결을 위한 사회경제적 쇄신을 단행할 여지가 충분하다. 그러나 북한 당국이 이러한 조치에 따른 부작용을 감안하지 않을 수 없다는 점에서 그 한계 역시 명확하다. 이미 북한 주민들에게는 시장을 통한 생계와 생존의 충족을 넘어 부의 확대, 즉 더 많은 사적 이익을 확보하여 특권을 누리고 싶다는 욕망이 가득해 졌다. 그러나 북한 당국은 주민들의 욕망을 무조건적으로 강압할 수 없는 상황에 놓여있다.⁷²⁾ 욕망을 억제하기에는 이미 고착화된 부패가 사회 전반에 구조적으로 만연해있고, 억눌린 욕망은 최고지도자와 정권에 대한 불만으로 표출될 수 있으며 이는 결국 체제 안정성의 문제로 이어질 수 있기 때문이다.

또한 김정은 정권은 부패를 하나의 통치 수단으로 활용하고 있다는 점에서 부패 척결 노력은 제한적일 수밖에 없다. 김정은은 관료 등의 권력집단의 부패를 묵인함으로써 이들의 충성을 확보하지만, 반대로 정치적 반대자들은 부패 혐의를 씌워 숙청한다. 장성택을 비롯해 김정은 시기 숙청 당한 고위 간부들에게는 모두 부패 혐의가 포함되었다는 점을 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다.⁷³⁾ 따라서 향후 북한은 고착화된 부패를 일정 수준으로 유지·관리함으로써 권력 유지와 체제 안정을 위한 충성과 순응을 유도하고자 할 것으로 전망된다.

72) 윤철기, “북한 시장화의 정치학: 김정은 시대, 경제적 변화의 정치적 함의.”, p. 160.

73) 오경섭, “북한 온천군-우시군 사건과 부패의 정치.” 온라인 시리즈 25-04, 통일연구원, 2025, p. 4.

참고문헌

- 권오윤, “북한의 시장화에 따른 정치적 갈등.” 『국제관계연구』 제21권 2호, 2016.
- 김근식·조재욱, “북한의 시장화 실태와 시장권력 관계 고찰: 향후 북한 정치변동에의 함의.” 『한국과 국제정치』 제33권 3호, 2017.
- 김병연·양문수, 『북한 경제에서의 시장과 정부』, 서울: 서울대학교 출판문화원, 2012.
- 김석향, “1990년 이후 북한주민의 소비생활에 나타나는 추세 현상 연구: 북한이탈주민의 경험담을 중심으로.” 『북한연구학회보』 제16권 1호, 2012.
- 김성철, 『북한의 관료부패 연구』, 서울: 민족통일연구원, 1994.
- 김소영, “북한 농업부문의 시장화: 협동농장과 ‘장마당’을 중심으로.” 『KDI 북한경제리뷰』 10월호, 2019.
- 김수암 외, 『북한부패와 인권의 상관성』, 서울: 통일연구원, 2012.
- 김영중, “남북한 부패비교연구.” 『한국부패학회보』 제5권, 2001.
- 김윤희, “북한 사금융의 흐름과 구조 동학에 대한 탐색.” 『세계지역연구논총』 제33집 3호, 2015.
- 김종욱, “북한의 관료부패와 지배구조의 변동.” 『통일정책연구』 제17권 2호, 2008.
- 김창희, “북한 시장화와 화폐개혁의 정치·경제적 분석.” 『북한연구학회보』 제14권 2호, 2010.
- 김화순, “생존의 정치: 북한의 ‘공장사회’와 노동자.” 『평화연구』 제26권 1호, 2018.
- 박영민, “북한의 부패 실태 및 사회변화에 미치는 영향: 시장화-약탈성-부패의 메커니즘.” 『세계지역연구논총』 제34권 4호, 2016.
- 박완신, “북한 관료의 역기능적 행태 분석: 부패요인을 중심으로.” 『한국부패학회보』 제8권 1호, 2003.
- 박형중, “북한에서 1990년대 정권 기관의 상업적 활동과 시장 확대.” 『통일정책연구』 제20권 1호, 2011.
- 박형중, “정치 체제와 부패의 세 가지 모델-북한 부패 연구를 위한 이론적 모델의 모색.” 『국방연구』 제56권 2호, 2013.
- 박형중 외, 『북한 부패 실태와 반부패 전략: 국제협력의 모색』, 서울: 통일연구원, 2012.
- 백명숙·김성배, “북한시장에서 재산권의 보호 메커니즘: 사적침해에 대한 공식 및 비공식 제도의 비교.” 『통일전략』 제21권 3호, 2021.
- 서울대학교 통일평화연구원, 『북한사회변동 2015』, 서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2016.

- 서울대학교 통일평화연구원, “북한주민통일의식과 북한사회변동: 2012 북한이탈주민 조사 결과 발표”, 서울대학교 통일평화연구원 학술회의 자료집(2012.8.29).
- 양문수, “김정은 시대 북한의 경제개혁 조치: 중국과 비교의 관점.” 『아세아연구』 제59권 3호, 2016.
- 오경섭, “북한 온천군-우시군 사건과 부패의 정치.” 온라인 시리즈 25-04, 통일연구원, 2025.
- 유엔인권최고대표사무소, 『권리의 대가: 조선민주주의인민공화국 내 적합한 생활 수준을 누릴 권리의 침해』, 서울: 유엔인권최고대표사무소, 2019.
- 윤보영, “북한사회 뇌물의 사회적 맥락.” 『문화와 사회』 제29권 1호, 2021.
- 윤철기, “북한 시장화의 정치학: 김정은 시대, 경제적 변화의 정치적 함의.” 『한국과 국제정치』 제38권 2호, 2022.
- 이규창 외, 『2020 북한인권백서』, 서울: 통일연구원, 2020.
- 이서행, “북한의 부패실상과 개방정책의 한계.” 『한국부패학회보』 제10권 1호, 2005.
- 이우영 외, 『북한 경제·사회 실태 인식보고서: 탈북민 6,351명이 알려준 북한의 실상』, 서울: 통일부, 2023.
- 임수호 외, 『북한 외화획득사업 운영 메커니즘 분석: 광물부문(무연탄·철광석)을 중심으로』, 세종: 대외경제정책연구원, 2017.
- 임을출, 『김정은 시대의 북한경제: 사금융과 돈주』, 파주: 한올아카데미, 2016.
- _____, “김정은 집권 이후 시장경제 변화 실태와 전망.” 『시선집중 GS&J』 제244호, 2017.
- 임을출·최창용, “북한 주민들의 세부담(tax payment) 실태에 대한 고찰.” 『정치·정보연구』 제24권 2호, 2021.
- 장석준, “조선인민군 내 당·군 관계 변화 연구: 장교·병사와의 이중적 후견관계를 중심으로.” 고려대학교 북한학과 박사학위논문, 2024.
- 전현준 외, 『북한의 정치부문 정상국가화 지원방안』, 서울: 통일연구원, 2010.
- 정수현, “북한의 정치경제에서 지대추구와 부패에 관한 연구.” 북한대학원대학교 박사학위논문, 2021.
- 정수현, “지대추구이론의 진화와 북한 정치경제에의 적용.” 『한국경제포럼』 제15권 1호, 2022.
- 정은이, “북한의 자생적 시장발전 연구: 1990년대 ‘고난의 행군’ 이후를 중심으로.” 『통일문제연구』 제52호, 2009.
- 조동호·박지연, “북한 뇌물공여 확산의 게임이론적 분석.” 『한국경제의 분석』 제20권 2호, 2014.

- 조운영, “김정은 체제의 반사회주의·비사회주의 대응전략.” 『국가안보와 전략』 제23권 1호, 2022.
- 조재욱, “북한의 시장권력 부패화와 체제안정에 대한 기능적 검토.” 『통일문제연구』 제30권 1호, 2018.
- 최대석·박희진, “비사회주의적 행위유형으로 본 북한사회 변화.” 『통일문제연구』 제56호, 2011.
- 최봉대, “계층구조와 주민의식 변화: 북한사회의 불평등체제 변화와 주민의 사회적 정체성의 재형성 문제.” 『1990년대 이후 북한사회 변화』, 서울: KBS 남북교류협력팀, 2005.
- 최선경, “포스트사회주의 이행 과정에서 ‘부패’의 경로: 중국과 북한을 중심으로.” 『중국사회과학논총』 제4권 제2호, 2022.
- 최용환·김소연, “북한의 시장화와 국가성격 변화.” 『현대북한연구』 제20권 3호, 2017.
- 황의정, “북한군의 비사회주의적 행위 유형과 북한당국의 대응.” 『한국군사』 제3권, 2018.
- Aidt, Toke S. “Economic Analysis of Corruption: A Survey.” *The Economic Journal*, Vol. 113, 2003.
- Charap, Joshua and Christian Harm, “Institutionalized Corruption and the Kleptocratic State.” *Africa Development Working Paper*, 1999.
- Cheung, Steven N. S., “A Simplistic General Equilibrium Theory of Corruption.” *Contemporary Economic Policy*. Vol. XIV, 1996.
- Fitzer, Donald, *Soviet Workers and Stalinist Industrialization: The Formation of Modern Soviet Production Relations, 1928~1941*, London: Pluto Press, 1986.
- Haggard, Stephan, “Measuring Marketization in North Korea: Evaluation and Prospect.” *Koreaexim North Korea Economy Review*, Summer 2011.
- Huntington, Samuel P., *Political Order in Changing Societies*, New Haven: Yale University Press, 1968.
- Khan, Mushtaq H., “A Typology of Corrupt Transactions in Developing Countries.” In B. Harris-White and G. White eds., *Liberalization and New Corruption*, *IDS Bulletin*. Vol. 27, No. 2, 1996.
- Kim, Byung-Yeon, “Markets, Bribery, and Regime Stability in North Korea.” *EAI Asia Security Initiative Working Paper*, No. 4, Seoul: East Asian Institute, 2010.

- Mukum Mbaku, John, "Corruption and Rent-Seeking." *Public Choice*, Vol. 113, 2002.
- Nye, Joseph S., "Corruption and Political Development: A Cost-benefit Analysis." *American Political Science Review*, Vol. 62, No. 2, 1967.
- Rose-Ackerman, Susan, *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*, Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1999.
- Sandholtz, Wayne and Rein Taagepera "Corruption, Culture, and Communism." *International Review of Sociology*, Vol. 15, No. 1, 2005.
- Scott, James C., *Comparative Political Corruption*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-hall, 1972.
- Solnick, Steven, *Stealing the State*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- Transparency International, "The 2024 Corruption Perceptions Index (CPI)." https://www.transparency.org/en/cpi/2024?gad_source=1(검색일:2025.2.16).
- Walder, Andrew G., *Communist Neotraditionalism*, California: University of California Press, 1988.
- Waterbury, John, "Endemic and Planned Corruption in a Monarchical Regime." *World Politics*, Vol. 25, No. 4, 1973.
- 『경향신문』.
- 『뉴시스』.
- 『로동신문』
- 『세계일보』.
- 『연합뉴스』.
- 『조선일보』.
- 『중앙일보』.
- 『NK경제』.

Abstract

Formation, Spread, and Countermeasures Against Corruption in North Korea

Sok Chun Chang(Visiting Scholar,
Korea University Public Policy Research Institute)

Ezra Kim(A Policy Researcher,
Secretariat of the Peaceful Unification Advisory Council)

This study examines how corruption has formed, spread, and become entrenched within the North Korean regime, particularly about the regime's responses to corruption, and applies these findings to assess the future trajectory of the North Korean regime. The study finds that the formation, spread, and entrenchment of corruption over time under Kim Jong-il and Kim Jong-un have reinforced 'misgovernance' and weakened the transparency of social institutions, subordinating the interests of the people and the bureaucracy. Corrupt behavior has further reinforced the structural expansion and entrenchment of corruption by increasing the concentration of limited resources in the hands of a small group, reducing the availability and accessibility of resources for the general population. As a result, the cycle of corruption, once conducted on a person-to-person basis, has gradually widened and evolved into structural corruption.

North Korea should consider that systematic controls to combat entrenched corruption may threaten regime stability. Therefore, it is expected that North Korea will seek to maintain and manage entrenched corruption at a certain level to induce loyalty and compliance to maintain power and stabilize the regime. However, given the long-term risks of institutionalized corruption, the regime may also explore selective countermeasures to mitigate its most destabilizing effects while preserving its authority.

Keywords: North Korea, Structure of Corruption, Marketization, Maintaining the System, Regime Stability

투고일: 2024년 12월 30일, 심사일: 2025년 2월 2일, 게재확정일: 2025년 2월 27일