

북한의 사회정책과 인민 생활

이 우 영 / 북한대학원대학교 교수

최근 북한 사회 변화의 특성

최근의 북한 사회 변화의 가장 큰 특징 가운데 하나는 사회주의 문화의 핵심이라고 할 수 있는 이념 우선과 집단주의적 가치의 약화이다. 극심한 식량난으로 대표되는 1990년대 후반 ‘고난의 행군’ 시기를 지나면서 생활고에 시달리게 된 주민들은 이념보다는 물질을, 집단보다는 개인을 중시하는 성향을 띠게 되었다. 사회적 차원에서는 새로운 세대의 등장이 중요한 변화 양상이다. 새로운 세대들은 식량난을 경험하면서, 당의 공식적인 교양내용과는 다른 의식구조를 갖게 된다. 실리를 중요시하는 것이 대표적인 경향이며, 개인부업을 중시하고 수입이 좋은 직장을 선호하는 것이 이러한 변화를 잘 드러내 준다.

사회 문화적 상황변화와 더불어 북한 사회 내부의 계층구조의 변화에 주목할 필요가 있다. 북한은 노동자·농민 중심의 계층구조로 건설되었지만, 이후 당중심의 지배세력이 출현하고 한국전쟁과 남북갈등의 심화되면서 군부의 비중도 확대되었다. 또한 급속한 산업화 과정의 불균형 발전전략으로 도농격차 확대, 새로운 세대의 출현으로 세대간 간격도 확대되고 있다고 할 수 있다. 그러나 최근 새로운 계

층화가 진전되고 있는데, 대표적인 것이 시장의 활성화 과정에서 등장한 ‘돈주’ 등 새로운 신흥 자본가 집단이다. 이와 더불어 임노동자나 관리층 등이 형성되고 있고 다른 한편으로는 시장에 적응 못한 집단의 사회적 배제가 진행되어 양극화도 현상도 나타나고 있다고 할 수 있다.

북한의 계층 변화 양상의 특성을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 계층위계가 변화하고 있다. 중간지배집단의 위상이 하락하고 있고, 신분적 위계구조의 하위 집단의 위상도 변화하고 있다. 둘째, 계층화의 기준도 변화하고 있다. 귀속적 지위의 중요도는 하락(성분 등)하고 있는 반면 성취적 지위의 중요성 확대되고 있다. 주택 등 자산의 중요성은 확대되는 경향이다. 셋째, 새로운 계층이 등장하고 있다. 사회주의에서 존재할 수 없었던 자본가, 뿌띠브로쵸아, 임노동자 등 계급이 형성되고 있다고 할 수 있다. 넷째, 경제적 층화와 더불어 생활환경, 문화 등 라이프 스타일의 분화도 진행되고 있다. 다섯째, 수직적 계층분화와 더불어 지역 등 수평적 계층분화도 진행되고 있다고 할 수 있다.

김정일 국방위원장의 사망과 사회적 영향

북한 사회의 변화가 복합적인 요인에 의해서 진행되어 왔듯이 최고 지도자의 교체가 곧바로 사회체제의 변화를 유인하기는 쉽지 않다. 그럼에도 불구하고 강력하게 권력이 집중되어 왔던 북한체제에서 김정일의 사망과 김정은의 등장은 사회변화에 미칠 수 있는 영향력이 상대적으로 크다고 할 수 있다. 사회변화라는 개념이 복합적인 성격을 갖는다는 점에서 사회통합의 유지여부와 사회변혁운동의 가능성을 포괄하는 차원에서 사회체제의 안정성을 검토해 보는 것이 적절할 수 있다. 이러한 차원에서 북한 사회체제의 안정성을 지탱해주는 요인과 이를 위협하는 요인들을 구별하면 다음과 같다.

〈체제유지를 추동하는 요인〉

- 반세기 동안 유지되어온 강력한 유일지배체제와 기득권 세력의 존재
- 당적 지배를 통한 물리적 통제기구의 작동
- 남한을 비롯한 주변 국가들의 북한 현 체제 유지 희망
- 변혁을 추동할 시민사회의 미성숙
- 사회적 변화 양상에 나름 대응하는 북한 당국의 정책 변화 능력:
선군정치와 관련 군부집단에 대한 위계를 높이고 있으며, ‘광폭정치’를 강조하면서 과거 비판의 대상이거나 사회적 하위층으로 인식하였던 집단들도 포용하려는 노력. 외부문화 유입에 대한 문화적 대응 능력.

〈체제불안을 유인하는 요인〉.

- 시장화의 진전과 배급체제의 붕괴로 사회적 통제 능력 저하
- 외부문화의 유입으로 이념·사상적 통일성의 균열
- 시장화 및 외부문화 유입으로 사회계층의 재구조화 진행
- 국가능력의 전반적 하락으로 물리적 통제기구의 능력 저하
- 탈이념적인 새로운 세대의 성장

북한 사회체제의 안정과 통합을 유지하는데 기여하는 요인들과 저해하는 요인들이 동시에 존재하고 있지만, 현 단계에서는 북한 사회체제의 유지에 기여하는 요인들의 힘이 더욱 강하다고 할 수 있다. 이와 아울러 체제의 불안정을 초래할 수 있는 요인들이 사회적 변화로 이어지는 것은 아니라는 점도 주목할 필요가 있다. 예를 들어 외부문화의 유입이 활성화되면서 이념·사상적 통일성이 균열되고 있다고는 하지만 그것이 바로 체제변혁의 방향으로 향하는 것이 아닐 수 있다는 것이다. 다시 말하자면 과거와 달리 외부세계에 대한 정보를 많이 알게 되고, 심지어 남한 사회가 잘 살고 있다는 것을 안다고 해서 현 체제를 부정하거나 변혁하고자 하는 지향성을 갖게 되는 것은 아니라는 점이다. 많은 북한주민들이 김일성이나 김정일 시대만큼 체제에 헌신하거나 동의하지 않는다고 하더라도 이들에게 중요한 것은 매일매일의 생계문제가 되는 것이며, 드라마에서 보여지는 남한의 현실을 동경한다고 해서 체제전복을 기도하지는 않는다고 할 수 있다.

또한 불안을 초래할 수 있는 요인들은 그 자체로써 양면적인 성격을 갖고 있다고 할 수 있다. 시장화의 진전이라는 사회적 환경 변화는 기존의 배급체제 유지에는 부정적일 수 있지만, 현실에서는 군부나 권력기관에 소속된 기득권층이 시장화에서 새로운 이득을 창출하면서 기존 체제를 강화하는 결과를 가져올 수 있다는 것이다. 시장에서 새롭게 등장하는 사회주의 자본가나 돈주도 체제 변혁을 추구하기보다는 기존 지배집단과 결탁하거나 지배집단에 편입되면서 사회체제의 안정도를 높일 수 있다.

반면에 새로운 지도자의 등장은 북한 주민들에게 불안감이나 부정적인 의식을 확산하는 것이 아니라 심리적 안정감을 가져다 줄 수 있다. 김정일의 사망은 분명히 일반 주민들에게 상실감을 불러일으키고 위기감을 고취시키는 면이 있으나 동시에 불확실성의 제거라는 의미도 있다. 여기에 더하여 병약한 지도자가 아니라 젊고 의욕적인 지도자 자체가 갖는 장점도 있다. 김정일 사후 북한이 김정은에 대한 선전사업에서 스킨십과 활달함을 강조하는 것도 이러한 맥락에서라고 볼 수 있다. 북한이 나름 장점을 갖고 있는 선전선동 사업이 여전히 유효하고 효과적이고 집중적으로 추진된다면 일반 주민들에게 일정 수준 설득력이 있다고 할 수 있다. 더욱이 최고지도자의 사망을 적절하게 위기의식을 고취시키는 방향으로 활용한다면 선전선동의 효과는 배가될 수 있다.

그러나 가장 중요한 것은 체제안정과 사회통합에 관련된 요인들이 가변적인 성격을 갖는다는 사실이다. 시장체제에 익숙한 주민들에게 적절한 배급이 보완되지 않는 가운데 시장을 억압하는 조치가 지속적으로 이루어진다면 체제불만이 확산될 수 있으며, 시장세력과 기득권세력과의 결탁은 이해를 기반으로 하였기 때문에 이해상충이 될 여지가 많다고 할 수 있다. 또한 새로운 세대를 적절하게 포섭하지 못하는 경우 조직화가 진전되면서 변혁적인 사회집단의 탄생으로 이어질 수 있다고 할 수 있다. 또한 국가부분의 점진적인 약화와 비공식적이고 사적인 영역의 확대는 불가역적이라는 점도 유의할 필요가 있다.

문제는 북한 지배층이 변화하는 환경과 조건에 어떻게 대응하는가 하는 것이라고 할 수 있다. 앞에서 이야기하였듯이 젊고 새로운 지도자로서 김정은의 리더십을

적절히 구축하고 이를 사회적으로 지원할 수 있는 새로운 집단을 조성하려는 노력이 시도될 것이지만, 장기적인 관점에서 본다면 생활 조건의 개선과 같은 물적 토대의 구축이 중요하다고 할 수 있다. 이러한 노력이 실패한다면 점차 사회적 불안정이나 사회통합의 균열이 심화될 수 있겠지만 체제를 위협할 수준에 이르기까지는 많은 시간이 필요하다고 할 수 있다.

북한 당국의 사회정책 전망과 한국의 대응

김정은 체제의 안정을 위해서는 정치구조의 안정이 필수적이지만 지배세력의 지지를 얻기 위해서는 사회적 안정이 전제된다고 할 수 있다. 일반주민들의 불만이 누적되고 이것이 표출된다면 정치적 불만세력이 권력에 도전할 명분이 마련될 수 있기 때문이다. 김일성과 김정일을 오버랩 시키고, 젊은 지도자로서 이미지를 구축하는 것은 정치사회적 안정에 일정 정도 기여하겠지만 식량 부족과 같은 경제난이 심화되거나 동시에 사회적 부패가 심화되면 주민들의 불만이 심화되어 결과적으로 체제안정에 위협이 될 수 있다는 것이다.

따라서 김정일은 일차적으로 비축하였던 자원들을 동원하여 배급을 일정 수준 이상으로 유지할 가능성이 크다. 동시에 일반 주민으로부터 걷어 들이는 생산물을 다소 줄이는 선심성 정책을 실시할 가능성이 있다. 이와 동시에 부정부패와 관련된 상징적 인물들을 처벌함으로써 주민들의 지지를 확보하려고 노력할 것이다. 그러나 현재 북한 일반주민들이 생필품 대부분을 시장을 통하여 취하고 있다는 점에서 공급 및 수입의 조절을 통한 생활 개선은 한계가 있다. 배급체제의 복원이 근본적인 해결책이지만 이를 실행할 정도의 국가적 능력은 없다고 볼 수 있다. 또한 생활과 밀접하게 연관된 의료기관 등 복지체제 와해는 북한 주민들의 생활이 개선되는데 도움이 되지 못할 것이다. 실질적으로는 북한 주민들에게 직접 영향을 줄 수 있는 것은 시장의 활성화 여부라고 할 수 있다. 주민들의 지지와 사회적 안정이 시급한 북한 당국은 시장을 억제할 가능성이 크지 않다. 시장의 확대가 지배층의 수

의 확대와도 무관하지 않기 때문에 통제 가능한 수준에서 시장의 제도화를 추진할 가능성이 많다.

대외적으로는 중국과의 경협을 확대하면서 국제사회의 긴급구호를 지속적으로 요구하면서 전체적인 공급물량 확대를 추진할 것이지만 어떤 경우에도 북한 주민들의 생활을 획기적으로 개선하기를 어려울 것이다. 근본문제를 해결하기 위해서는 과감한 개혁개방이 필요하지만 김정은을 비롯한 지배층은 현체제의 유지를 최우선으로 생각하기 때문에 제한적인 수준의 개방만 유지할 가능성이 크다. 이와 같은 상황에서 지배층이나 시장에 적응한 주민들은 일정 수준의 생활유지가 가능하지만 대다수의 사람들은 생존에 급급한 삶을 계속할 것이고, 영유아를 비롯한 사회적 취약층은 한계상황에 내몰릴 것이다. 남한에 대한 지원은 절실하지만 남한 정부에 비판적인 북한 당국은 정부수준의 지원에는 집착하지 않을 가능성이 크다. 선거 국면에서 운신의 폭이 상대적으로 좁은 정부의 지원이 획기적으로 이루어지기 어렵다는 차원에서 우선적으로 민간 부분의 대북지원에 대해서는 족쇄를 풀어 주어야 할 필요가 있다.

지난해부터 북한당국이 민간 부분에 대해서는 유화적인 태도를 보이고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 또한 그동안 정부의 제한조치로 대북지원단체가 갖고 있는 지원능력도 일정 수준 이상이라고 할 수 있다. 또한 김정일 사망을 계기로 북한에 대한 지원을 확대하자는 여론도 광범위하게 확대되고 있으며 이를 적극적으로 활용할 필요가 있다. 대북지원 단체가 북한 지원확대를 요구하고 있는 현실에서 이를 정부가 적극적으로 수용할 필요가 있다는 것이다. 다음 정부가 대북정책을 발전시킬 수 있는 토대를 마련한다는 점에서도 이러한 노력은 의미가 있을 수 있다. 그러나 대북지원도 일정한 한계가 있다는 점에서 경협을 통한 북한주민의 생활향상 지원이 근본적인 방향이라고 할 수 있다. 개성공단의 활성화도 필요하지만, 금강산 및 개성 관광의 복원도 중요하다고 볼 수 있다. 북한과의 협상이 필요하지만 기업과 정부의 적극적인 노력도 필요하다고 할 수 있다. 다만 지원이나 경협이나 북한당국보다는 북한주민들이 실질적인 혜택을 볼 수 있는 방안이 동시에 추진되어야 국민적 동의를 얻는데 중요하다고 할 수 있다. ㉔