



김정일의 권력 승계와 정책 전망

이태섭 / 현대경제사회연구원

승계 일정과 권력 구조

김일성이 사망한 지 14개월이 지나도록 김정일은 아직 공식적인 권력 승계 절차를 밟지 않고 있다. 김정일은 현재 당 총비서직과 국가 주석직을 공식으로 비워둔 채, 당 조직비서와 국방위원장(및 군 최고사령관) 직함으로 과도기적 상황의 북한을 이끌어가고 있다. 김정일을 매개로 하여, 죽은 김일성이 북한을 지배하는 이른바 '유혼 통치'는 언제까지 계속될 것인가? 김정일은 언제 어떻게 공식적인 권력 승계 절차를 밟을 것인가?

북한 권력 구조의 가장 큰 특징은 '수령의 유일지도체제'라 할 수 있다. 그동안 북한에서 김일성의 절대 권력을 보장해 주던 메카니즘은 바로 '수령제'였으며, 김정일의 절대 권력 역시 수령의 유일 후계자에 의해 정당화되고 있다. 따라서 김정일의 권력 승계의 핵심은 이른바 '수령'직의 승계이며, 당 총비서직과 국가 주석직은 수령의 절대 권력을 보장하기 위한 제도적 장치라 할 수 있다.

또 김정일 체제가 공식 출범할 경우, 북한의 권력 구조와 김정일의 정책 노선은 어떻게 변화될 것인가? 특히 김정일은 자신의 최대 관심사인 체제 안정성을 과연 어느 정도 유지할 수 있을 것인가? 김정일 체제는 과연 어디로 갈 것인가? 이 낱은 김정일 체제의 공식 출범이 임박해 유에 따라, 이러한 문제들에 대한 분석을 통해, 김정일 체제의 향후 변화 방향을 전망해 보고자 한다.

먼저 김정일의 수령직 승계 작업은 지난 20여년 동안 지속되어 왔으며, 이는 1990년대 들어 인민군 최고사령관 및 국방위원장 추대 등 김정일의 군권 장악을 중심으로 더욱 가속화되어 왔다. 특히 1993년경 북한의 언론 매체는 김정일을 '령도자'로 묘사하기 시작하였는데, 북한에서 '령도자'의 개념은 수령과 거의 같은 위상을 갖는 것으로 해석된다. 현재의 과도기적 상황에서 김정일은 수령으로서의 최고 통치권을 실질적으로 행사하고 있는 것으로 관측되고 있다. 당 총비서직과 국가 주석직을 언제 어떻

게 차지하던 김정일의 수령직 승계는 사실상 일단락된 것으로 보아야 할 것이다.

이렇듯 수령의 승계와 그 권한 행사에 문제가 없다면, 법과 제도, 공식적인 직책보다 수령이라는 인격적 요소가 우선시되는 북한 체제의 특성으로 인해, 국가 수반의 자리를 그렇게 오랫동안 공식으로 비워 놓고도 김정일은 별 다른 문제 의식을 느끼지 못할 수도 있다. 북한은 김일성에 대한 애도 분위기와 이에 대한 김정일의 배려 때문에 승계가 지연되고 있으며, 김정일이 북한의 실질적인 최고 지도자로서 전권을 행사하고 있으므로 굳이 승계를 서두를 필요가 없다는 입장을 취하고 있다.

사실 김정일의 권력 승계 일정은 김정일의 개인적 의지에 많이 달려 있는 것으로 평가된다. 그만큼 북한의 정치 일정을 제대로 파악하기란 그리 쉽지 않은 것이다. 승계를 가로막는 뭔가 심상찮은 내적 요인이 있을 수도 있고, 승계 효과의 극대화를 노려, 여건과 분위기 조성에 주력하면서 그 시기와 방식을 저울질하고 있을 수도 있다. 그러나 김일성 사후 1년이 경과한 지금, 승계 지연 이유로 내부 권력 투쟁설이나 김정일의 건강 이상설은 점차 설득력을 잃어 가고 있다. 당·정·군에 대한 김정일의 권력 장악은 거의 확고하며, 김정일의 건강도 권력 승계를 지연시킬 만큼 그리 심각한 수준은 아닌 것으로 관측되고 있기 때문이다.

오히려 김일성 사후 지난 1년은 김정일의 안정적인 권력 승계를 위한 여건 준비 기간이었던 것으로 평가받고 있다. 즉 이 기간 동안 김

정일은 ① 군부를 중심으로 한 지배 엘리트의 내부 결속력 강화, ② 유훈 통치를 통한 대중적 권력 기반 강화, ③ 경제난 해소와 대외 경제 개방의 확대, ④ 미·일과의 관계 개선을 통한 외교적 고립의 탈피 등에 주력해 왔던 것이다. 김정일 체제의 안정성 확보를 위한 이러한 여건들이 어느 정도 충족되어 감에 따라, 북한은 현재와 같은 비정상적인 권력 상태를 더이상 계속 방치해 둘 수만은 없을 것이다.

김정일의 권력 승계 시기와 관련하여, 올 여름에 있는 북한의 엄청난 수해가 김정일의 권력 승계에 어떤 영향을 미칠지 아직 미지수이지만, 최근 '10월 승계설'이 설득력을 얻어 가고 있다. 여러 정황으로 미루어 볼 때, 김정일은 노동당 창건 50주년인 금년 10월경 제7차 당대회를 개최하여, 공식적인 권력 승계 절차를 밟을 것이라는 관측이다. 10월 승계설은 다시 당 총비서직과 국가 주석직의 '동시 승계설'과 '분리 승계설'로 나뉘어지며, 이 중 다수설은 전자이다. 물론 동시 승계의 가능성도 배제할 수 없으나, 우선 당 총비서직부터 승계할 가능성이 크다는 분리 승계설이 보다 설득력이 있어 보인다. 이 경우 국가 주석직 승계는 내년 봄이나 가을까지 미루어질 가능성도 있다. 이왕 늦어진 거, 국가 주석직 승계를 조금 더 늦춘다고 해서 크게 문제될 게 없다고 생각할 수도 있다. 지난 20여년 동안 단계적이고 점진적으로 수령직을 승계해 왔듯, 총비서직과 국가 주석직도 단계적으로 승계해 나갈 것으로 예측된다.

국가 주석직 승계를 위해서는 최고인민회의

의 개최가 필요하다. 그런데 국가 주석직 승계는 기존의 제9기 최고인민회의가 아니라, 새롭게 구성될 제10기 최고인민회의에서 이루어질 가능성이 크다. 김일성 체제에서 김정일 체제로의 전환을 위해, 입법부의 물갈이도 필요할 것이다. 그러나 현재로서는 제10기 최고인민회의를 구성할 대의원 선거가 금년 내에 이루어지기는 어려울 것으로 판단된다.

제10기 최고인민회의는 내년까지로 예정되어 있는 '완충기' 경제 과업이 어느 정도 일단락된 후 구성될 것으로 보이며, 이때 김정일의 시정 연설과 제4차 7개년 계획의 발표가 있을 것으로 예상된다.

김정일은 그때까지 대내외 정책, 특히 경제 정책의 조정과 입안에 힘을 쏟으면서 국가 주석직 승계를 미루어 둘 가능성도 있다. 경제난 해소를 위한 김

정일의 신경제정책은 제4차 7개년 계획에서 명확히 드러날 것이다. 또 대남 관계의 조정 필요성 때문에, 즉 당분간 남북정상회담을 피하기 위해 국가 주석직 승계를 늦출 수 있다는 견해도 있다.

한편 북한의 권력 구조의 변화 가능성에 대해 크게 두가지 견해가 있다. 김정일이 당 총비서직과 국가 주석직을 모두 승계할 것이라는 견해와, 총비서직만 차지하고 국가 주석직은

혁명 1세대 원로나 다른 사람에게 양도할 가능성도 있다는 견해가 그것이다. 이 문제 역시 김정일의 개인적 의지에 많이 달려 있겠지만, 후자의 가능성을 전혀 배제할 수는 없되, 현재로서는 전자의 가능성이 더 큰 것으로 판단된다. 물론 김정일의 건강에 문제가 있을 경우, 국가 주석직을 다른 사람에게 양도할 가능성도 있다. 김정일은 국가 주석직을 어떻게 처리할까, 현재 고민하고 있을 가능성도 있다.

1992년에 채택된 북한의 개정 헌법은 당 우위의 군·정 2원 체제에 기반하여, 형식적이거나 집단지도체제로 전환할 수 있는 가능성을

열어 놓고 있다. 그러나 이 경우 국가와 사회에 대한 당의 유일지도체제는 더욱 강화될 것이다. 북한의 개정 헌법은 제11 조에서 "조선민주주의인민공화국은 조선로동

“
김정일 체제가 공식 출범할 경우,
체제의 효율성 증대와 경제난 해소를 위해
다소간의 권력의 분산과 분권을
시도함으로써 기존의 유일체제가 다소
이완되거나, 최고 권력 내에서 집단적 결정을
강화하는 방식으로 약간의
체제 변화를 시도할 가능성은 남아 있다.”

당의 령도 밑에 모든 활동을 진행한다”는 조항을 신설하여, 국가 기관에 대한 당의 영도적 역할을 헌법적으로 제도화해 두고 있다. 권력의 중심은 여전히 당에 있으며, 당권(총비서)은 정권(국가 주석)에 대한 실질적인 통제권을 보장해 줄 것이다.

이렇게 볼 때 국가 주석직을 누가 차지하든, 기존의 유일지도체제는 당분간 유지될 것으로 전망된다. 북한에서 수령의 유일지도체제는 체

제 유지와 특히 김정일 후계 체제의 구축에 필수불가결한 권력 구조로 성립되었던 것이다. 따라서 체제 불안정이 지속되는 한, 김정일 스스로 유일지도체제를 해체하거나 집단지도체제로 전환시키기는 어려울 것으로 판단된다.

그러나 유일체제의 경직성과 비효율성은 경제 침체를 낳은 한 요인이 되고 있다. 따라서 김정일 체제가 공식 출범할 경우, 체제의 효율성 증대와 경제난 해소를 위해 다소간의 권력의 분산과 분권을 시도함으로써 기존의 유일체제가 다소 이완되거나, 최고 권력 내에서 집단적 결정을 강화하는 방식으로 약간의 체제 변화를 시도할 가능성은 남아 있다. 북한의 개정 헌법은 국가 주석의 권한을 축소하고 최고인민회의와 국방위원회의 권한을 강화시켰다. 수령의 유일지도체제를 구현하기 위한 구체적인 제도적 장치나 권력 구조는 변화하는 현실에 맞게 얼마든지 변화 가능한 것으로 보아야 할 것이다. 물론 중장기적으로 경제난 해소를 위해 경제 개혁을 확대해 나갈 경우, 형식적이거나 김정일 중심의 단일성 집단지도체제로의 변화 가능성도 전혀 배제할 수 없을 것이다.

권력 구조의 재정비와 관련하여 김정일의 권력 승계와 때를 같이하여 대폭적인 지도부 개편이 있을 것으로 예상되며, 이때 혁명 1세대의 일정한 후퇴와 개방적이고 실용주의적인 혁명 2세대의 활발한 진출이 예상된다. 노·장·청 배합의 원리에 따라 혁명 1세대 원로들의 전면 은퇴는 없을 것으로 보이지만, 김정일 측근들의 부상과 지방 간부 및 중간 간부의 대폭

적인 세대 교체가 예상된다. 특히 경제 분야의 경우 노간부의 퇴진과 보다 개방적이고 실용주의적인 경제 전문가들의 진출이 예상된다. 그러나 간부 선발의 1차적 기준은 여전히 김정일과 당에 대한 충성심이 될 것이다. 김정일은 1994년 11월에 발표한 자신의 논문 “사회주의는 과학이다”에서, 지도자의 자질과 관련하여 능력보다 오히려 인덕을 강조하고 있다. 북한의 지도부는 김정일에 대한 충성 집단으로 구성되어 있으며, 간부의 조건은 충성심 위에 전문성을 갖추는 것이다. 이렇게 볼 때 북한의 지도 집단에 대해 중국식의 홍·전(紅·傳) 구분을 하는 것은 아직 무의미할 수도 있다.

체제 유지와 김정일의 정책 노선

현재 김정일의 주된 관심사는 체제 유지와 정치 안정이라 할 수 있다. 이를 위해 김정일은 이른바 유훈 통치를 내세워 김일성의 노선과 정책을 그대로 답습하면서 기존의 정치·경제 체제를 고수하고 있다. 향후 김정일의 정책 변화 방향 역시 체제 유지와 정치 안정을 중심축에 놓고 모색될 것으로 보인다. 현재 김정일은 ① 당과 대중의 통일 단결, ② 물리적 강제력, ③ 사회주의 제도, ④ 자립적 민족 경제 등을, 체제유지를 위한 가장 중요한 수단으로 삼고 있다.

첫째, 체제 유지를 위한 김정일의 가장 핵심적 수단은 혁명의 주체 역량 강화, 즉 당과 인민대중의 정치사상적 통일과 단결을 강화한다

는 것이다. 이는 항일 유격대를 사회 정치 생활의 모범으로 삼는 북한의 '혁명 전통의 핵'으로 규정된다. 북한이 말하는 혁명의 주체란 '사회 정치적 생명체' 개념으로 표현되고 있다. 사회 정치적 생명체론은 1986년에 김정일에 의해 이론화·체계화되었는데, 그 핵심적 내용은 수령-당-대중은 하나의 유기체적 통일체로서 생사고락을 같이하는 운명 공동체라는 것이다. 이 개념은 다음과 같이 제도화되고 있다.

먼저 수령의 유일영도체계로서, 이는 수령의 유일사상체계와 유일지도체계로 구성된다. 다시말해 수령은 사회정치적 생명체의 유일 뇌수

로서, 당과 대중의 조직·사상적 통일 단결의 유일 중심이자, 지도의 유일 중심이다. 수령의 절대적 지배와 인민의

절대적 복종 관계이다. 북한은 지도자의 인덕 정치·광복정치와 인민의 충효일심의 상호 교환을 강조하고 있으며, 이는 북한 주민들의 가장 중요한 도덕적 규범으로 강요되고 있다. 다음은 국가 기관을 포함하여 사회 전반에 대한 당의 유일지도체제의 강화이다. 현재 김정일의 최대의 권력 기반은 당이며, 김정일의 유일지도체제는 무엇보다 우선 당의 유일지도체제를 통해 실현된다. 수령 중심의 당 우위 체제인 북한에서 당의 절대화는 곧 김정일의 절대화를 의미한다. 당의 지도체제는 조직 생활 및 사상 생활에 대한 지도체제와 행정 경제 사업에 대

한 지도체제의 확립으로 나타나고 있다. 인민 정권은 당의 정책적 지도 밑에 당의 노선과 정책을 집행하며, 인민 경제를 포함하여 정치와 문화 등 사회 전분야를 통일적·계획적으로 지도 관리한다.

또 김정일은 인민의 정치사상적 통일 단결을 강화하기 위해 최근 주민들의 조직 생활을 강화하는 한편, 여전히 정치사업 우선의 원칙을 고수하면서 전체 인민에 대한 정치사상 교양 사업을 더욱 강화하고 있다. 김정일은 사상 혁명, 사상 통제를 체제 유지의 생명선으로 인식하고 있는 것이다. 특히 북한은 사회주의권의

“

현재 김정일은 ① 당과 대중의 통일 단결, ② 물리적 강제력, ③ 사회주의 제도, ④ 자립적 민족 경제 등을, 체제유지를 위한 가장 중요한 수단으로 삼고 있다.

”

붕괴와 탈냉전의 시대적 추세에 따라 계급적 이데올로기의 역할이 쇠퇴하자, 민족주의에 대한 기존의 부정적 평가에서 탈피하여, 민족주의를 부르조아 민족주의와 진정한 민족주의로 구분한 뒤, 후자의 진보성을 유보없이 인정하고 있다. 그러나 북한의 민족주의는 계급 이데올로기에 대한 보완적 이데올로기이며, 체제 유지를 위한 방어적 민족주의로서 사회주의의 하위 개념이다. 최근 북한은 단군왕릉 발굴 및 문화유물보호법의 채택과 같이, 민족 문화 유산의 중요성을 강조하고 있다. 이렇듯 1990년대 들어 북한이 추구하고 있는 김정일의 북한식 사회주의노선은 주체 사상과 같은 계급적 규범을 기본축으로 하면서도, 민족주의와 같은 탈계급적 규범과 충효와

같은 전통적 규범을 적극적으로 활용하는 방향으로 나아가고 있다.

둘째, 체제 유지와 안정을 위한 가장 중요한 물리적 담보로서, 김일성 사후 김정일은 군부의 지지 기반 확충에 가장 역점을 두고 있다. 권력은 총구에서 나온다고 했던가, 북한과 같이 군사화된 사회 체제 또는 항일 유격대식 병영 국가에서 물리적 강제력(군부)의 중요성은 더욱 클 수밖에 없을 것이다. 새해 첫날부터 군부대를 방문하는 등, 금년 상반기에 있었던 김정일의 공개 행사 15회 중 11회가 군관련 행사였다. 김일성 사후 군 고위 장성들의 서열이 대폭 상승하는 등 군부의 영향력이 더욱 증대되고 있는 것으로 나타나고 있다.

셋째, 사회주의적 소유 관계와 사회주의적 경제 관리 방식의 고수이다. 즉 북한은 생산 수단에 대한 사적 소유를 배격하면서 협동적 소유와 전인민적 소유의 결합 및 전자의 후자로의 전환을 강조하고 있으며, 경제에 대한 국가의 통일적·계획적 지도 관리 체계를 고수하고 있다. 중앙 집권식 계획 경제, 명령 통제 경제이다. 특히 북한은 최근 평양시 만경대 구역내 협동 농장들을 연관 국가 기업들과 통합하여 국영 농장으로 전환시키는 한편, 군(郡) 단위 독립채산제를 독립적으로 실시해 오던 평안남도 숙천군의 20여개 협동 농장을 통합하여 전인민적 소유제인 '숙천군 농업연합기업소'로 개편하였다. 2중 독립채산제를 채택하고 있는 농업 연합 기업소는 기업체로서의 기능과 농업지도기관으로서의 기능을 통일적으로 수행함으

로써 군 단위 농업의 생산 및 경영 활동에 대한 권한과 책임을 제고시키고 있다. 이는 사영화라는 중국 및 베트남의 농업 개혁 방향과는 역행하는 것이라 하겠다.

넷째, 자립적 민족 경제로서, 이는 북한의 자주 노선과 김정일 체제를 유지하는 데 필요한 최소한의 물질적 기초로 인식되고 있다. 특히 외국인 투자법 제11조는 "민족경제 발전과 나라의 안전에 지장을 주는 대상의 투자는 금지하거나 제한한다"는 규정을 두고 있다. 또 북한은 경제 건설에 인민 대중을 동원함에 있어 물질적 자극 방식이나 이윤 동기 보다 여전히 사상 우위의 경제 방식인 정치도덕적 자극 방식을 우선시하고 있다. 혁명적 군중 노선에 기반한 북한의 자력갱생 운동은 운동전, 사상전, 속도전 방식의 대중 동원 운동으로 전개된다.

이상과 같은 김정일의 정책 노선은 당분간 큰 변화없이 거의 그대로 유지될 것으로 전망된다. 그러나 이와 같은 김정일의 정책 노선은 경제 침체 등 오히려 체제 안정을 위협하는 많은 문제점들을 야기함으로써, 제한적이거나 정책 변화를 요구받고 있다. 먼저 중앙 집권적 유일지도체제의 비민주성과 비효율성, 경직성이다. 또 국가 기관에 대한 당적 지도 통제 체제의 강화는 당의 행정 대행주의를 야기할 뿐만 아니라, 국가 기관의 자율성을 침해하여 국가 기관의 경직성을 초래하고 행정 및 경제 사업의 효율성과 합리성을 약화시키고 있다. 국가에 대한 당 우위 체제와 사회 및 경제에 대한 국가 우위 체제는 당 및 국가 관료들의 세도와

관료주의, 부정부패를 낳고, 인민 대중의 자율성과 창의성을 침해하기 쉽상이다. 또 북한은 법적 통제를 위해 사회주의 법무 생활을 강조하고 있지만, 이는 인민들에게 규정에 없는 것은 하지 않는다는 형식주의와 경직성을 초래하고 있다.

중앙 집권적인 계획 경제·명령 통제 경제는 경제의 효율성과 합리성을 손상시키고 있다. 사상 동원식 경제 건설 방식 역시 대중의 창의력과 근로 의욕을 저하시키는 등 한계가 드러나고 있다. 경제에 대한 국가의 끊임없는 통제 및 간섭과 마찬가지로, 강제적으로 동원된 산업화는 경제의 활력과 효율성을 손상시켰다. 자력갱생에 기반한 자립적 민족 경제 건설 노선의 경직적 운용은 경제의 낙후성을 초래하였다. 주민들의 경제 생활 향상없이 사상 교양만으로 체제 안정성을 유지하기란 결코 쉽지 않을 것이다. 김정일 자신의 말대로 빈 밥그릇을 놓고 단지 사상교양을 통해 사회주의 제도의 우월성을 납득시킬 수는 없는 일이다.

경제 발전과 점진적인 체제 내적 개혁

요컨대 유일 체제와 계획 경제의 경직성, 비효율성, 형식주의, 부정부패, 주민의 근로 의욕 상실 등으로 인해 북한은 심각한 경제난에 처해 있으며, 이는 김정일 체제의 안정성을 위협하는 가장 심각한 요소로 작용하고 있다. 김정일은 체제 유지와 정치 안정을 위해 기존의 노선을 고수하면서도, 경제난 해소를 위해 부분

적이고 제한적이거나 정책 변화를 도모하지 않을 수 없는 딜레마에 처해 있는 것이다. 혁명 운동에서 정통성을 찾았던 김일성과는 달리, 김정일은 북한의 최대 당면 과제인 경제 발전에서 정통성을 찾을 수밖에 없으며, 경제난을 해소하지 못할 경우 김정일은 심각한 체제 위기에 직면할 수도 있다.

따라서 경제 발전과 체제 유지를 위해서라도 변화는 불가피한 것이며, 변화가 지체되고 있다면, 그것은 체제를 유지하면서 경제 발전을 도모할 수 있는 '안정 속의 변화' 방안을 아직 찾아내지 못하고 있기 때문일 것이다. 따라서 안정 속의 변화를 추구할 수 있는 보다 나은 길이 명확히 보이지 않는 한, 김정일은 기존의 절충주의적 방식에 따라 일단 현상 유지를 선호하면서 제한적인 실용주의 노선에 입각하여 매우 신중하게 부분적이고 제한적인 변화만을 점진적으로 추구해 나갈 가능성이 크다. 체제의 근본적인 변화라기보다, 경제난 해소를 기본 과제로 한 점진적이고 제한적인 체제 내적 개혁인 것이다.

현재 북한의 가장 큰 정책적 변화는 경제 정책의 변화로부터 시작되고 있으며, 그것도 상대적으로 위험 부담이 큰 대내 개혁 보다 다소 위험 부담이 작은 대외 경제 정책부터 변화를 시도하고 있다. 따라서 북한 체제는 대외 개방, 경제 개혁, 정치 개혁의 순으로 점진적인 체제 변화 과정을 겪을 것으로 전망된다. 1단계는 기존의 정치 노선과 경제 정책을 거의 그대로 유지하면서 대외 개방을 적극 추진하는 단계로

시, 현재의 과도기적 단계라 할 수 있다. 2단계는 기존의 정치 노선을 그대로 유지하면서, 대외 개방 정책이 불가피하게 경제 개혁을 유발시키는 단계로서, 김정일 체제의 공식 출범 이후 보다 가시화될 것으로 전망된다. 3단계는 대외 개방과 경제 개혁이 불가피하게 정치 개혁을 유발시키는 단계로서, 김정일 체제의 중장기적 전망이라 할 수 있다. 이것은 시간적인 순서라기 보다 일종의 논리적인 순서이다. 물론 김정일은 체제 유지를 보장받을 수 있는 방향에서, 대외 개방과 경제 개혁, 정치 개혁 방안을 모색하고자 할 것으로 예측된다. 그러나 현 체제를 그대로

유지하면서 대외 개방이 성공할 가능성은 거의 없으며, 또한 정치 체제를 그대로 유지하면서 경제 개혁이 성공할 가능성도 거의 없는 것으로 평가된다.

먼저 북한은 기존의 자립 경제 노선에 일정한 변화를 도모하여 보다 개방적 자립 경제로 나아가고 있다. 북한은 1991년 나진·선봉 지역을 자유경제무역지대로 설정하고, 이후 계속하여 개방 관련 법령들을 정비하였으며, 1992년에는 신무역 체제를 도입하고, 1993년에는 무역 제일주의 기치를 내세우는 등 1990년대 들어 외국의 자본과 기술을 도입하기 위해 부분적이고 제한적이거나

대외 개방 정책을 적극 추진해 오고 있다. 최근 북한은 함경북도의 주요 해안 도시인 김책시와 청진시를 대외 개방 지구로 추가 확정하고 발표 시기를 기다리고 있는 것으로 알려져 있다. 계획 경제와 시장 경제가 지역적으로 분리되어 병존하는 다우크라도 경제로의 변화이다.

아무튼 제한적인 실용주의 노선에 입각한 북한의 대외 개방은 점진적이고 단계적으로 계속 확대될 전망이다. 그러나 현단계 북한의 대외 개방 정책은 세계 경제로의 편입을 통한 대외 의존적 개방경제로의 전환이나 시장 경제의 수용 정책이라기 보다, 자립 경제와 세계 경제,

“ 안정 속의 변화를 추구할 수 있는 보다 나은 길이 명확히 보이지 않는 한, 김정일은 기존의 절충주의적 방식에 따라 일단 현상 유지를 선호하면서 제한적인 실용주의 노선에 입각하여 매우 신중하게 부분적이고 제한적인 변화만을 점진적으로 추구해 나갈 가능성이 크다. ”

계획 경제와 시장 경제의 연계 정책이라 할 수 있다. 개방 경제로의 전환이나 시장 경제의 수용은 체제 생존을 위협할 수 있기 때문이다.

현재 북한은 대외 개방이 체제에 미친 부정적 과급 효과들

최소화하기 위해, 분구 중심의 제한적 개방과 통제된 개방을 추구하면서, 사상교양 강화 등 내부 통제 체제를 강화하는 방향으로 나아가고 있다. 제한적인 대외 개방이나 부분적인 경제 개혁이 체제 안정을 위협하지 않도록 정치사상 교양 사업을 계속 강화하면서, 북한식의 개혁·개방 정책을 모색하고자 할 것이다. 그러나 체제에 대한 대외 개방의 과급효과는 결코 피

할 수 없을 것이다. 따라서 북한의 심각한 경제난과 대외 개방의 확대는 불가피하게 북한 체제의 변화를 가져올 것이다. 실제로 북한은 대외 개방 정책의 추진에 상응하게, 제한적인 실용주의 노선에 입각하여 대내 경제 정책의 일정한 변화를 추구해 오고 있다.

먼저 북한은 인민 생활 향상에 주안점을 두고, 기존의 중공업 우선 정책에 다소 수정을 가해 1993년 12월 농업·경공업·무역 제일주의 방침을 채택한 바 있다. 특히 경제 개혁과 관련하여 김정일의 가장 중요한 당면 과제는 농업 개혁을 통해 농업 생산력을 증대시키는 문제이다. 김정일은 대외 원조나 수입을 통해 식량난을 해결하고자 노력하고 있으나, 그것은 미봉책일 뿐 문제의 근본적인 해결 방법이라 할 수 없다. 또 북한은 경제의 효율성과 합리성 제고를 위해 경제 부문의 권한과 책임, 자율성을 보다 증대시키는 방향으로 체제의 일정한 변화를 시도하고 있다. 경제에서의 분산과 분권화 경향이다. 북한은 정무원 등 국가 기관의 권한과 책임을 보다 강화하는 방향으로 변화를 모색하고 있다. 북한은 당의 정책적 지도는 그대로 유지하면서도, 당의 일부 권한을 국가 부문으로 이관하여 국가 기관의 권한과 책임을 종전보다 확대하고 있는 것으로 알려지고 있다. 특히 경제 사업에서 정무원 책임제, 정무원 중심제가 더욱 강조되고 있다.

또 북한은 경제 관리 체계의 일정한 변화를 통해 중앙 집권적인 계획 명령 체계를 다소 이완시키는 한편, 독립채산제와 연합기업소를 확

대·강화하고 국가 기관의 권한을 부분적으로 연합기업소에 이양하는 등 기업소의 권한과 책임을 강화하고 있으며, 기업에 대한 지도 관리도 행정적 방법에서 기업적 방법으로의 전환을 모색하고 있다. 또 사회주의적 소유 관계와 계획 경제가 허용하는 경제적 공간 내에서 시장 원리나 상품 화폐 관계를 보다 적극적으로 활용하는 방안도 모색되고 있다. 통제 경제·계획 경제 밖에서 이루어지는 경제 활동도 있다. 그러나 그것은 기존의 경제 부문이 아니라, 새로 만들어지거나 확대되는 부문들이다. 8·3인민소비품생산운동, 가내편의봉사사업(예컨대 전기제품수리), 사회급양봉사사업(예컨대 협동식당) 등이 그것이다. 물론 이것은 사회주의적 협동경리의 한 형태로 규정되고 있다.

또 북한은 여전히 정치도덕적 자극을 앞세우면서도, 물질적 자극 방식에 근거하고 있는 8·3인민소비품생산운동과 같이, 경제에 있어 실용주의적 관점에 입각한 이윤 동기 방식을 부분적으로나마 보다 적극적으로 활용하는 방향으로 나아가고 있다. 한편 북한은 당 및 국가 관료들의 세도, 관료주의 부정부패와 같은 결함들을 시정하기 위해 혁명적 군중 노선에 기반한 반관료주의 투쟁을 지속적으로 전개하고 있으며, 간부들에게 혁명적 사업 방법과 인민적 사업 작풍의 철저한 관철을 요구하고 있다. 그러나 체제 변화없이 이러한 노력들이 과연 얼마큼 성공할 수 있을런지 의문이다. 당과 국가의 결합 방식, 지도와 대중의 결합 방식에 대한 근본적인 변화가 요구되고 있는 것이다.

1990년대 들어 이루어진 북한의 많은 법령 정비들은 대외 경제 개방에 대한 준비적 성격도 있지만, 제한적이거나 법치주의로의 변화 가능성도 보여주고 있다.

김정일 체제의 향후 전망

그러나 이러한 변화들은 모두 제한적인 실용주의 노선에 입각한 부분적이고 제한적이며 선택적인 체제 내적 개혁이라 할 수 있으며, 김정일의 이러한 정책적 지향성은 당분간 계속될 전망이다. 체제 유지를 위해 정치 논리를 강조하면서도, 경제의 효율성과 합리성 제고를 위해 경제 논리를 동시에 강조하는 절충주의적 접근방식도 계속될 것이다. 체제 유지와 경제 발전의 동시 추구 전략인 셈이다. 그러나 김정일은 경제의 효율성과 합리성이 아무리 중요하다고 해도, 정치 우위의 논리를 자신의 운명과 직결된 문제로 보고 당분간 정치 논리를 다른 모든 것에 선행시켜 나갈 것으로 예측된다.

이렇듯 북한이 경제 발전 보다 체제 유지에 중심 목표를 두는 한, 중국식 모델의 수용 가능성은 거의 없어 보인다. 현재로서는 사회주의적 시장 경제와 근본적인 경제 개혁 조치를 수용할 가능성이 거의 없다는 것이다. 중국이 시장 경제를 수용하는 것은 체제 유지보다 경제 발전에 중심 목표를 두고 있기 때문이다. 이와 달리 경제 발전 보다 체제 유지에 중심 목표를 두고 있는 북한은 중국식 모델의 장단점을 분석한 뒤, 중국식 모델의 단점은 지양하고 장점

은 제한적으로 수용하면서 자기 나름의 북한식 모델을 개발해 나갈 것으로 전망된다. 북한은 자본주의적 방식도 아니고 중국식 모델도 아닌, 제3의 길을 모색하고 있는 것으로 보인다. 김정일은 자신의 북한식 사회주의를 전인미답의 사회주의라고 주장하고 있다.

물론 김정일은 경제 부문에 있어 이데올로기나 정치 논리보다 합리성과 경제 논리를 보다 강조해 나갈 가능성도 있으며, 이 경우 북한의 계획 경제는 점차 계획 합리적 경제로 이행하게 될 것이다. 북한은 현재 경제 관리와 운영에서 제한적이거나 자본주의적 경영 기법을 적극적으로 이용하는 방향으로 나아가고 있다. 중장기적으로 볼 때 김정일은 경제 개혁의 폭과 수준을 점진적이고 단계적으로 확대해 나가지 않을 수 없을 것이며, 이에 따라 제한적이거나 정치 개혁도 불가피해 질 것으로 보인다.

그러나 뭔가 획기적인 방안이 마련되지 않는 한, 북한은 당분간 기존의 정치 체제나 자립 경제, 계획 경제, 사회주의 경제 관리 체계 등을 거의 그대로 유지하면서, 대외 개방 확대, 제한적인 경제 개혁 등 경제 분야에서 매우 신중하고 제한적인 개혁·개방 정책을 점진적으로 추구해 나갈 것으로 보인다. 김정일은 자본주의적 다원주의, 즉 사상의 자유화, 정치의 다당제, 소유의 다양화를 배격하고 있다. 주체사상을 여전히 고수하고 있지만, 북한은 체제 유지를 중심에 놓고 정책 변화와 이데올로기 변화를 시도할 것이다. 이데올로기는 현실과 정책 변화의 준거틀로서 기능하기보다는, 현실·정책

· 체제의 합리화 이데올로기로 기능할 가능성이 크다. 체제 유지를 준거틀로 한 정책변화는 이데올로기 수준에서 합리화될 것이며, 사상 교양 사업은 더욱 강화될 것이다. 사상 통제 속의 점진적인 변화 추구 전략이지만, 중장기적으로 경제난 해소에 실패할 경우 현실과 이데올로기 사이의 불일치로 인해 민심 이반이 발생할 가능성도 있다.

중장기적으로 북한이 세계 경제로의 편입을 통해 자립적 개방 경제로 전환하고 사회주의적 시장 경제를 수용할 가능성도 전혀 배제할 수 없지만, 그것은 경제난이 더욱 악화되거나 체제 유지를 보장할 수 있는 체제 개혁 방안이 있을 경우일 것이다. 특히 북한의 점진적인 체제 내적 개혁이 실패하여 경제난이 계속 심화될 경우, 교육책이지만 체제 유지를 위해서라도 경제 우선의 논리에 기반하여 경제 발전을 최우선적인 국가 목표로 설정하고 의미있는 체제 변화를 시도할 가능성도 배제할 수 없다. 북한의 대외 개방 정책 역시 체제 유지를 위한 교육책이라 할 수 있다.

그러면 김정일 체제는 향후 어디로 갈 것인가? 경제의 효율성과 합리성을 정치적 목표에 종속시키는 정치 우위의 논리에 기반한 점진적인 체제 내적 변화가 과연 경제난을 해소하고

북한식 사회주의의 변형을 가져올 것인가? 아니면 경제난의 심화 속에 경제 발전을 중심에 놓고 여기에 정치 논리를 종속시키는 형태로 체제의 의미있는 변화를 도모할 것인가? 특히 대외 개방은 북한식 사회주의의 변형을 가져올 것인가? 아니면 체제의 근본적 변화를 가져올 것인가? 위기냐, 안정이냐? 붕괴냐, 생존이냐? 기존 노선의 고수냐, 중국식 모델의 수용이냐, 제3의 길의 모색이냐? 체제 내적 변화나, 체제의 근본적 변화냐? 사실 김정일 체제의 향후 변화 방향은 수 많은 대내외적 요인들에 영향 받기 때문에 쉽게 예측하기 어려우며, 그만큼

“

김정일 체제는 머지 않은 장래에 급격히 붕괴되기 보다 단기적으로는 어느 정도 상대적 안정성을 유지하면서, 중장기적으로 김정일의 주도하에 점진적인 체제 변화 과정을 겪을 것으로 전망된다.

”

다양한 견해들이 속출하고 있다. 다소 위험을 부릅쓰고 조심스럽게 전망해 본다면, 김정일 체제는 머지 않은 장래에 급격히 붕괴되기 보다 단기적으로는 어느 정도 상대적 안정성을 유지하면서, 중장기적으로 김정일의 주도하에 점진적인 체제 변화 과정을 겪을 것으로 전망된다. 현재 김정일은 김일성 만큼 주민들의 절대적 지지를 받고 있지는 못하지만, 김정일에 대한 주민들의 불만이 조직적으로 표출되거나 권력 갈등을 뒷받침할 수 있는 징후들은 북한 내부에서 거의 발견되지 않고 있다. 김정일은 유혼 통치와 김일성에 대한 애도 분위기를 이용하여, 자신에 대한 주민들의 충성심을 유도하고 자신의

카리스마를 확립하며 체제의 정통성을 강화하고자 노력해 오고 있다. 또 김정일은 자신에 대한 상징 조작과 이른바 인덕정치, 광폭정치를 통해 대주민 통합정치를 펼치고 있다. 북한의 지도 집단은 김정일에게 강한 충성심을 보여주고 있으며, 당·정·군 전반에 대한 김정일의 권력 장악은 거의 확고한 것으로 관측되고 있다. 현재로서는 김정일 외에 다른 대항 세력이나 대체 세력이 없다는 것이다.

물론 경제 정책의 수립과 집행을 둘러싸고 지도 집단내에 갈등이 발생할 가능성도 전혀 배제할 수 없다. 김정일이 이러한 갈등을 조정·통합해 낼 수 있는 지도력을 세대로 발휘하지 못할 경우 권력 집단간의 정책 갈등은 권력 투쟁으로 발전하여 김정일의 권력 기반을 심각히 위협할 수도 있을 것이다. 그러나 북미 핵협상의 타결 등으로 미루어 볼 때, 단기적으로 김정일의 지도력 때문에 체제가 붕괴할 가능성은 거의 없는 것으로 평가된다. 북한의 지도 집단내 정책 갈등이 가시화되기에는 시간이 더 필요할 것이다. 중국 및 미·일의 태도도 북한의 체제 유지에 긍정적인 영향을 미칠 것이며, 현재 북한이 가장 큰 체제 위협 요소로 간주하고 있는 우리 정부의 대북 정책 역시 제한적이나 포용 정책으로 점차 전환하고 있다. 남북한의 대결 상태는 북한의 체제 변화를 지연시키는 중요한 요소의 하나이다. 현재 북한 체제의 안정성을 위협하는 가장 큰 요인은 경제난이라 할 수 있다. 그런데 북미 핵협상 타결로 북미 관계 및 북일 관계의 개선 가능성이 그 어느

때보다 증대됨으로써, 북한의 경제난이 더 이상 악화될 가능성보다 다소나마 개선될 가능성이 큰 것으로 평가받고 있다.

이렇게 볼 때, 북한은 심각한 경제난으로 인해 체제의 잠재적인 불안정 요소가 여전히 존재하는 가운데, 2003년으로 되어 있는 핵문제 해결 시한까지는 그런대로 체제를 유지할 가능성이 있는 것으로 전망되며, 다른 대안이 존재하지 않는 한 그때까지 현재의 점진적인 체제 내적 개혁 노선을 계속 고수할 것으로 전망된다. 그때 가서야 비로소 북한은 위기나 안정이나, 붕괴나 생존이나 하는 중대한 기로에 설 것으로 예측된다. 물론 북한식의 개혁·개방 정책에는 수 많은 난관과 장애가 존재할 것이며, 상당한 우여곡절이 있을 것이다.

북한의 점진적인 체제 내적 개혁이 성공적으로 진행될 경우 북한은 체제 안정성을 유지할 수 있을 것으로 전망되며, 이 경우 현재의 90년대식 노선과 정책을 계속 고수하고자 할 것이다. 그렇지 않고 실패할 경우 체제의 근본적인 변화를 통해 중국식 모델을 적극 수용하거나, 주민들의 누적된 불만, 또는 지도 집단내 노선 갈등이나 권력 투쟁에 의해 정권 붕괴 또는 체제 붕괴로 이어질 가능성도 있다. 물론 제3의 길을 모색할 수도 있으나, 이것은 지금까지 그 어느 나라도 경험하지 못한 전인미답의 길로서 불확실성이 존재한다는 점에서 여전히 체제 불안정성이 지속될 것이며, 그만큼 김정일 체제의 앞날은 불투명할 수밖에 없을 것이다. 