

# 북한에서의 현 정책 토론과 그 시사점

Aidan Foster-Carter / 영국 리즈대학

## 머리말

**북**한의 정책을 토론한다는 것은 분명히 의문거리이다. 과거 다른 스탈린주의 국가에서와 같이, 현재 북한의 정치제도는 정책 선택시 자유롭고 개방된 토론에 많은 영향을 미치고 있다. 과거 모택통주의의 중국조차도 두 노선간 투쟁의 옳고 그름을 언급한 반면, 북한은 유일사상이나 획일적 이데올로기를 고집하여 단일성(unity)을 다른 모든 것을 우위에 두고 있다. 그러나 항상 그렇지만은 않았다. 30년 전 북한 경제학자들은 북한이 처음 맞이한 20년의 급격한 성장이 무한정 지속될 수 없음을 경고할 만큼 대담했었다. 이때문에 그들은 김일성의 분노를 샀다.

전형적으로 김일성은 수확 체감과 확대 성장에서 집중 성장으로의 이행과 관련된 경제학의 순 기술적 문제를 단순한 이데올로기 문제로, 암암리에 충성심 문제로 축소시켰다. 의심할 것도 없이 북한 경제학자들은 어떤 언질을 받았고 직장과 생명을 보존하기 위해서는 조용히 하는 것이 현명함을 깨닫게

되었다. 그러나 그런 위협으로 인하여 북한에서 정책 토론의 공개적 場이 파괴되고 있다고 해서 정책 토론이 존재하지 않는 것은 아니다.

본 고의 목적은 격주 발행의 「청년」誌에 전재된 논문과 같이, 1998년에 북한 매체를 통해 발표된 논문을 살펴봄으로써, 북한에서 현재 토론되고 있는 이슈의 범위를 알리고 중요 사항들과 정책들의 다양성을 보여주는 것이다. 다만, 여기서 사용된 방법은 다소 추리적이며 영어로 된 좁은 범위의 자료들에 기초하고 있다.

## 각 부처별 계획

「인민조선」(*The People's Korea: PK*)이 1999년 3월에 5명의 경제 부처 부부장이나 국장들을 대상으로 수행했던 해당 분야의 상황이나 계획에 대한 인터뷰를 살펴보면 다음과 같다. 대부분이 전보다 더 악화된 북한의 경제난때문에 자기 부문에 대해 우선권을 주장하지 못하고, 오직 “우리는 자급 경제 정책을 따른다”는 것을 반복하고 있다. 그러나

「인민조선」의 인터뷰를 받은 자들 가운데 한 사람인 농업성의 차린석 국장은 과거의 실수를 인정하는 데 매우 솔직하였다. “과거에 우리는 토양 조건들과 기후를 무시했고, 잘못된 경작 습관을 만연시키면서 경작지에 획일적으로 옥수수를 심었다. 게다가 과거에 방대한 양의 화학 비료 사용으로 우리 토지를 산성화시켜 토지의 생산성을 감소시켜왔다. 메마른 토지로부터 수확량은 조금도 증가되지 않고 있다.”

비록 이것이 외국 사람에게 의해 널리 지적되고 있다 해도, 차 국장의 말은 북한 관리에 의해 인쇄물로 인정된 최초의 것이다. 그런 자아비판의 기록은 당과 수령의 어떠한 잘못도 인정하지 않는 북한에서는 매우 드문 일이다. 차 국장의 정직성이 보다 널리 시행되기를 소망한다. 차 국장은 또한 어떤 작물을 심을 것인가에 대해 “선택은 전적으로 지역 토양 조건을 잘 아는 그 지역 농민에게 달려 있다”는 근본적인 견해를 말했다.

### 농업에서의 새로운 우선 순위

북한의 지속적인 기근 하에서 농업은 물론 특별히 관심을 두게 되는 부문이다. 6월에 「인민조선」은 전달에 「로동신문」에 연재된 일련의 논문들을 재인쇄하였다. 이들 가운데 4 개의 논문들은 감자, 종자 개량, 토지 정

리, 이모작 등의 특정 우선 순위 주제들을 포괄하고 있는 반면, 다섯번째 논문은 ‘주체농법’을 요약하고 있다.

여기서 흥미로운 것은 모든 창의를 수령에게 돌려 토론을 제외시키는 장치가 어떻게 때로는 아주 파격적인 창의를 구실로서 사용될 수 있느냐 하는 반론을 제기하고 있는 것이다. 이와 같이 이 시리즈에서 주도 논문은 주체농법을 차린석과 같은 꽤 놀라운 방법으로 해설하고 있다. 즉, “농민들보다 고향 마을의 지역적 특성과 기후 조건들을 가장 잘 알고 있는 사람은 아무도 없다. 게다가 그들은 농산물의 생물학적 특성과 작물에 비료를 주고 경작하는 것에 대한 노하우를 잘 알고 있다. … 농민들이 모든 관련된 문제들을 결정케 하는 것이 오히려 나올 것이다. 그리고 이것이 고수확을 위한 결정적인 요인이다”. 한마디로, 주체농법의 이데올로기는 농업의 주인은 농민이라는 것과 농민들의 의지가 존중되어야 하며, 그들의 역할이 제고되도록 김정일이 허용해주어야 한다는 것이다. 그러나 이것은 북한 상황에서 정말 파격적인 것이다.

또한 농업은 북한이 1995년 홍수 이후 대규모 국제 원조를 받은 이래, 물자를 기증하고 도와주는 국외자들이 다소 영향력을 갖는 북한 경제의 한 부문이 되고 있다. 4 개의 분야 가운데 이모작과 종자 개량은 외부 권고

를 따르고 있다. 즉, 유엔식량농업기구(FAO)와 유엔세계식량계획(WFP)에서부터 남한의 옥수수 박사 김순권에 이르는 기증자들에 의해 크게 도움을 받고 있다.

그러나 다른 두 가지 목표들은 의심스럽다. 우선 감자에 대한 북한의 새로운 열정에 대해서, 차린석이 솔직하게 비평한 잘못 지도된 단모작으로부터 벗어나는 것은 환영하는 반면, 이런 운동의 풍조는 걱정스러운 것이다. 그와 같은 '운동주의'(campaignism)는 북한체도의 결점이며, 기술적으로 단순하고 대량의 노동력 동원 대상이 되기 쉬운 제품이나 부문에 대한 내용없는 일시적인 운동의 계승은 자원 배분을 왜곡하거나 균형 성장에 악영향을 준다. 감자가 과거에는 성과 없이 강조되었던 것과 마찬가지로, 현재 지나치게 강조될 위험이 있음에 틀림없다.

또한 토지 정리에 대해서도 그 성과가 의문시된다. 원칙적으로 버려진 땅을 경작한다는 생각은 좋게 들리지만, 풍치를 개조함으로써 북한의 식량 문제를 해결하려는 발상은 간단히 말해 착각이다. 박남진의 새로운 종자에 대한 논문(훨씬 좋은 발상)에서 지적한 바와 같이, 한반도 이북의 땅은 산이 많아 농경지가 제한되고 소규모이기 때문에, 농업에 적합하지 않다는 것이다. 그러나 불행하게도 토지 정리는 다른 곳에 더 잘 쓰여질 불도저 같은 많은 자원들을 낭비할 뿐만 아니라 잠

정적인 환경 훼손의 우려를 낳고 있다. 이와 같이 박남진의 논평이 주어졌을 때, 그가 토지 정리를 지지한다고 상상하기 어렵다.

## 실패하는 시장들

### 농업

북한의 또 다른 현실은 김일성이 30년 전에 한 미봉책으로서 허용한 시장들이 최근에 공공분배제도(PDS)와 다른 정부 채널들의 붕괴에 의해 생긴 공백을 메우기 위해 확산되고 있는 것이다. 이같은 마르크스주의의 반전은 분명히 이론과 실제에 다같이 문제가 된다. 시장들이 얼마나 오랫동안 허용될 것인가 그리고 만일 그들이 허용된다면 정설에도 전함 없이 이것이 어떻게 설명될 것인가? 김일성대학 학보에 실린 "농민 시장 가격의 적용에 관한 考"라는 제목의 논문으로 도전에 응한 학자는 리동구이다. 심도있는 토론과 다소 비평적인 이 논문은 "강제적인 시장 폐쇄는 지하 거래를 조장하기" 때문에, 시장을 폐지하는 것이 아니고 가격을 통제하려고 노력하는 정부 중재를 주창하고 있다. 그렇지 않고 "만일 시장이 지시, 통제, 그리고 가격 조정없이 방치된다면, 심각한 피해가 노동자들의 일상 생활에 가해질 것이다". 시장이 어떻게 기능하는지에 대한 예리한 이해를

보여주는 숨겨있는 분석에서, 리 교수는 “상업적 활동들이 활발하게 조직되고 국가 운영의 협동적 상업 집단들에 의해 관리되어야 한다”고 주장한다. 그러나 이것이 잘 되기 위해서 공급 상황이 개선되어야 하고, 농민 시장에서 안전한 가격시스템이 유지되기 위해서는 로동당(The Workers' Party of Korea)의 농업 우선 정책과 경공업 우선 정책을 통해 수행하는 것이 절대 필요함을 분명히 하고 있다.

### 대외 무역

이미 언급한 김일성대학 학보에서 두 명의 교수가 쓴 논문들은 특별 경제 이슈로서 대외 무역을 논하고 있다. 이 논문들은 수출량 증대와 질 제고의 필요성을 인식하고 원료보다는 고부가가치의 완제품 수출을 통해 대외 무역이 최상으로 이루어짐에 동의한다. 원칙적으로 이것은 바람직한 것이지만, 북한 공장의 비참한 상태 하에서는 북한이 이미 해오고 있는 광물을 파는 것이 보다 현실적일지도 모른다. 최명옥은 더 나아가 평양에서의 옛정설인 “제품은 남았을 때만 수출한다”는 사고를 비난하고 있다. 사회주의 국가는 무엇보다도 먼저 수출을 최우선 목표로 정해야 한다.

양 논문은 기호와 수요에서부터 지불 화폐의 선택에 영향을 주는 환율 추이에 이르

기까지 모든 면에 있어서 해외 시장의 신중하고 사전적인 분석을 촉구하고 있다. 최문수는 2 개의 특수한 종류의 무역을 주창한다. 즉, ‘좋고 유익한 거래 방법’인 재판매와 ‘원료, 장비 및 반제품이 주로 수입되어 처리되는’ 임가공이다. 중개나 임가공도 많은 자본 투자를 요하지 않기 때문에 북한의 부족한 자금 하에서는 분명히 유리하다.

이들 논문은 일관되게 수입은 최소로 유지되어야 한다는 좁은 관점에서는 일치하고 있는 반면, 필요한 충성심은 물론 현실주의와 일부 억지 이론을 보여주고 있다. 즉, 최명옥은 ‘대외 무역 확대를 위한 당 정책의 철저한 이행’을 주장하는 반면, 최문수는 “우리는 많은 외화를 벌어야 한다”는 김정일의 말을 인용하고 있다.

### 과학의 응용

북한 경제 토론에서 중요한 요소는 과학과 기술이다. 한마디로, 북한의 과학과 기술은 미국에서의 모성애와 애플파이 같이 독특한 것이다. 모든 사람이 그들을 지지한다. 그러나 정책 우선권에 대해 논의할 때, 단지 진부하게 보이는 사상이 실제적인 토론에서 신랄한 것이 될 수 있다. 그런 경우에 해당하는 논문을 입증해보자. 김해선이 쓴 “과학과 기술의 발전이 독립 경제의 보장”이라는 논문

이 그것이다. 힘의 상대적 우월성과 생산의 관계에 관한 60년대의 고전적인 중국·구소련의 논쟁을 반영하면서, 김해선은 “사회주의 사회에서 인민들의 높은 혁명적인 열의는 생산력을 배가하게 하는 결정적인 요인”이라고 김일성이 말한 임의적인 정설을 해치지 않도록 신중하다. 반면 그는 “그러나 과학적·기술적 지원없는 그들의 열의는 결실을 맺지 못할 것”이라고 간결하고 정확하게 덧붙일 만큼 대담하다. 과학과 기술을 필요로 하는 사회주의를 달성하기 위해, “물질적 조건들이 이념적 조건들과 합치되어야 한다”고 하면서, 김해선은 ‘대량의 기술 개혁 운동’을 촉구하는 것으로 결론을 맺고 있다.

### 경제의 입법화

북한 주민들은 식량이 부족하지만 법률은 부족하지 않다. 5 년만에 처음으로 열린 1999년 4월의 최고인민회의에서는 예산을 논의하기 위해 ‘국가 경제 계획에 관한 북한 헌법(인민경제계획법)’을 통과시켰다. 이것은 일련의 유사한 특정법 가운데 하나에 지나지 않는다.

도쿄에 있는 청년조선대학교(Chongryun's Korea University)의 교수이며 「인민조선」해설자인 강일천은 의문을 제기하고 있다. “계획 경제가 1947년 이래 시행되고 있음에도 불

구하고 왜 지금 법률을 제정하는가?”이다. 공식적인 이유는 사회주의 우월성의 과시로부터 음모자에 맞선 사회주의 우월성 방어에까지 이른다. 그러나 단순한 법률 제정은 최상은 형식주의적이며, 최악은 실패한 국가가 그 주민들을 위협하는 방법으로 생각된다.

### 군사 우선화 정책

마지막으로 지금까지 고려된 토론들을 끝내기 위해 최근의 주요한 정책 성명을 검토하고자 한다. 북한과 남한의 함정이 서해에서 충돌한 바로 그 다음날인 6월 16일에 「로동신문」과 월간 잡지 「근로자」는 “군에 대한 우리 당의 우선 정책은 불변이다”라는 제목의 공동 사설을 발표하였다. 공동 사설은 특별히 중요한 무엇인가를 알리는 북한의 방법이다. 그리고 이것은 북한 당국에 의해 정식으로 공포되었고, “조선인민민주주의공화국(DPRK)은 군사 우선 정책을 선포한다”라는 표제 하에 「인민조선」으로 재발행되었다.

이것은 ‘햇볕’과 약속의 정책들을 지지하는 미국의 워싱턴과 남한의 서울 당국자들을 당황케 하려는 소름끼치는 기사라고 하지 않을 수 없다. 또한 “제국주의자들과의 대화는 한치의 양보도 없이 이루어져야 하고, 악질 제국주의자들과의 외교적 협상에서의 한걸음 후퇴는 100 배, 1,000 배의 후퇴를 초래할

것이다. 군에 의해 시작된 주체 혁명적 명분을 군에 의해 완수하려는 김정일의 의지가 단호하고 부동임을 남한은 확실히 알게 될 것이다"라고 기술하고 있다.

주 논제에 대해서 두 가지가 분명히 언급된다. 즉, "우리는 신비에 가려진 군사 문제에 우리의 주 우선권을 유지하기를 원치 않는다와 어느 정도는 논의되고 있다"는 것이다. 논쟁의 방법들에는 "우리나라에서는 군은 당과 정부에 앞서 창건되었다"는 역사가 포함된다. 그리고 "독립은 미사여구나 선전 문구에 의해서가 아니라 무기에 의해서 보호된다"는 논리를 펴고 있다. 그리고 "경제는 침체로부터 회복될 수 있으나, 약화된 군사력은 나라의 영원한 초석을 파괴할 것이다"는 말로 반대 노선을 분명히 반격하고 있다.

게다가 다른 견해들이 계속 청취된다. 인민조선 웹사이트는 6월말 "경제 개발은 강력한 사회주의 국가를 건설하는 매우 긴급한 임무이다"라는 표제의 리창근 논문을 실었다. 여기서 나오는 '강성대국' 구호는 이 목표를 얼마나 최상으로 달성할 것인가에 대해서도 다른 주장들이 허용될 정도로 애매모호하다.

## 맺음말

본 고에서 필자는 북한의 공식적 담화의

제약 하에서조차, 경제 및 다른 정책 우선권에 관한 다양한 견해, 혼란 및 묵시적인 토론의 증거가 있음을 보이려고 노력하였다. 또한 모든 부처들이 선택에 직면해 있다. 북한의 상황이 특히 어렵고 심각한 상황에서는 이것은 놀라운 것이 아닐 것이다. 이에 기초하여 필자는 이들 반비밀적인 토론이 빙산의 일각이나마 계속될 것으로 예상한다. 물론 토론들이 그들에서 나와 공개적으로 이루어질 수 있다면, 모든 면에서 훨씬 더 좋을 것이다. 공개적 토론이 이루어질 경우 지식층의 지칠 줄 모르는 창의적인 에너지가 북한에서의 정책 입안에 매우 유리하고도 무한정으로 발휘될 수 있다. 그러나 애석하게도 그런 자유스러운 토론의 징조를 보지 못했다. 그렇지만 생각하는 것은 멈추지 않을 것이다. 