

# 사회주의권의 변화와 북방정책 그리고 북한의 변화

고 성 준

제주대

## 목 차

- I. 머리말
- II. 사회주의권의 변화
- III. 북한의 개방화와 개혁의 문제
- IV. 「7·7선언」과 북방외교
- V. 북한식 개혁과 일-미 접근
- VI. 맺는 말

## I. 머리말

21세기를 향한 20세기의 마지막 年代인 1990년대가 시작되었다. 20세기를 마무리하고 21세기로 진입하는 문턱의 시기인 1990년대는 세계사의 차원에서 새 질서로 전이하는 과도기로 보는 것이 마땅하다. 또는 새 역사로의 전환기라고 볼 수 있다.

세계사의 차원에서 보면 제2차세계대전이후에 형성 유지되어온 냉전질서의 “알타 체제”가 붕괴되고 새로운 다원적 화해시대로 넘어가는 변환기적 흐름이 시작되었다. 1989년 11월 9일 독일분단의 상징인 동서베를린을 가르는 벽이 동독시민의 손으로 무너지고 금년 10월 3일 마침내 통일독일이 이루어짐은 반세기동안 세계질서의 근

간을 이루었던 알타체제의 지배시대가 끝남을 뜻한다. 냉전체제의 두 주역이었던 미국과 소련은 과감하게 군축을 실시하여 상호신뢰를 구축하면서 최근의 페르시아만 사태에 공동적으로 대처하는 등 탈냉전적인 세계질서 형성에 기여하고 있다. 또 하나의 흐름은 1989년에 시작되어 1990년으로 이어지는 동구와 소련을 휩쓴 사회주의권의 대변혁이다. 이는 20세기에 시작된 공산주의체제가 외부의 힘에 의한 것이 아닌 자체 모순에 의해 더 이상 유지가 어려운데서 자기 변신이 이루어지는 것으로 이데올로기시대의 종말을 예고하고 있는 것이다. 이로써 세계사는 개방화, 다변화, 국제화의 시대로 들어서게 된 것이다.

이러한 세계사적 전환기는 우리로 하여금 냉전시대에서 벗어나 공산권국가와 북한을 상대로 하는 유화정책을 펴 나갈 기회를 제공하고 있다. 그 동안의 대미일변동의 외교관계에서 벗어나 그동안 적으로 여겨왔던 공산국가와 협조를 모색함은 국제사회 질서속에서 모든 나라와 관계를 맺는다는 것으로 우리의 외교의 독자성을 널리 알리는 계기가 되고 있다. 또한 공산국가와의 교류와 협력은 안보와 통일환경에 있어 개선을 가져옴은 물론이고 경제적 실리도 적지않을 것이다.

이러한 배경하에서 추진된 것이 <7·7선언>으로 상징되는 북방정책이다. 그 결과 우리는 헝가리와 수교를 시발로 시작 동구 여러 나라들과의 관계 정상화를 이룩했고 소련과의 국교도 지난 10월 1일 달성하면서 이제 중국과의 관계정상화를 목전에 두고 있다.

또한 남북한관계에 있어서도 조그마한 진전을 보여주고 있다. 최초로 남북한 총리회담이 서울과 평양에서 개최되었고 남북친선 축구대회가 평양과 서울에서 이루어졌다. 이러한 남북교류의 상징적 예들이 북한의 개혁과 개방의 징후를 나타내는 것인가 하는 문제는 좀 더 지켜봐야 할 것이나 남북한도 세계사적 전환기의 흐름에 역류할 수 없음을 보여주고 있는 것이라 할 수 있다.

## II. 사회주의권의 변화

20세기가 시작되어 10년이 지나면서 러시아에서 일어난 공산주의혁명은 온 세계

를 경악케 했다. 그 후 공산주의는 확산되면서 제2차 세계대전을 계기로 그 세력을 동유럽, 북한, 중국등으로 퍼져나갔고 이어 월맹, 쿠바등 제3국가에까지 미쳤다. 그리하여 공산당이 집권하는 나라는 최고에 달했을 때 24개에 달했고 전세계인구와 영역의 3분의 1이상을 장악할 정도로 그 위력을 과시했었다.

그렇게 강세를 보이던 공산주의가 1980년대에 들어서서 고르바초프의 페레스트로이카이후 쇠락하기 시작하여 드디어 20세기의 마지막 10년을 남겨두고 스스로 종언을 고하고 있어 세계를 놀라게 하고 있다. 동구에서의 탈공산주의 흐름은 프랑스대혁명 200주년이 되는 1989년 폴란드에서 있었던 총선에서 공산당이 참패하면서 동유럽 최초의 비공산당원이 정부의 수반이 되는 이변으로 시작되었다. 이어 헝가리의 공산당이 스스로 일당독재를 해체하고 다당제를 도입하고 시장경제체제를 부활시키는 개혁을 실시했고 이것이 동독으로 비화되어서는 인민들에 의해 베를린장벽은 허물어지고 서독과의 통일의 길을 찾는 대변혁으로 이어졌다. 이러한 변혁은 도미노이론의 효과를 나타내어 체코슬로바키아에서도 평화적으로 일어났고 급기야는 루마니아에서는 독재자인 <차우세스쿠>부부가 전격적으로 처형되는 유혈혁명이 발생하기에 이르렀다. 이러한 혁명적 변화가 이루어지게 되는 배경에는 '신사고'에 입각한 소련의 대외정책의 변화에 기인한다. 제2차 세계대전이후 동구를 강점해 오던 소련이 1989년에 들어서 이른바 '시나트라독트린'을 선언했다. 미국의 가수인 후랑크 시나트라의 유명한 노래 '마이웨이'를 상징해서 붙인 이 독트린은 동구 여러 나라가 자신의 길을 찾아가라는 뜻이다. 그래서 폴란드가 기점이 되어 탈공(脫共)의 행진이 시작된 것이다."

1990년에 들어와 동유럽에서는 40여년만에 처음으로 자유로이 집권당을 선택하는 선거가 있었다. 선거는 지난 3월 동독에서 시작되어 헝가리, 루마니아, 체코등에서 실시되고 6월 17일 불가리아에서 마무리 되었다. 이들 동유럽 5개국 국민들은 그동안 마르크스-레닌주의를 내세워 집권해온 공산당을 소수야당으로 전락시키는 '선거혁명'을 이룩했다. 이로서 동구의 변혁은 공산주의체제에 대한 개혁운동으로 시작되

---

1) 이상우. "해방 45년- '제2의 해방'을 추구할때다", 「한국논단」 1990년 8월호.

었으나 그체제를 몰락시키는 <혁명적 변화>라는 제 2단계에 접어들고 있는 셈이다.<sup>2)</sup>

페레스트로이카로 사회주의권의 대변혁을 야기시킨 소련은 지난 9월 24일 그 동안 실시해온 계획경제를 포기하고 시장경제체제로 전환키로한 개혁안을 최고회의 연방회의에서 채택했다. 이로써 소련은 70년간 지속되어온 <사회주의 실험>을 끝내고 <새로운 자본주의에의 실험>을 시작한 것이다.<sup>3)</sup>

이러한 동구와 소련의 변혁은 20세기에서 시작된 공산주의체제가 그 마지막 연대에서 진정한 종언을 고하고 있음을 뜻한다. 사회주의와 프로레타리아계급 독재체제의 결합으로 공산주의사회라는 이상을 실현시키겠다는 20세기의 가장 위대한 역사의 대실험이 실패했음을 89-90년의 동유럽과 소련의 사태는 말하고 있는 것이다.

아시아의 공산국가들에서 있어서도 다소 내용에 있어 차이는 있으나 변화의 물결은 밀어닥치고 있다. 몽고는 69년만에 처음으로 다당제 자유총선거를 실시하여 민주화와 경제개혁을 향해 빠른 행보를 하고 있다. 중국은 경제 개혁을 추진하다 천안문사태를 맞아 다시 이데올로기 우선주의 경향을 띄어 왔으나 최근 다시 탈이데올로기화와 경제적 합리성을 강조하는 징후들을 보여주고 있다. 지난 9월 29일 표명한 <북경 아시안게임 이후 한-중간 무역사무소교환설치 및 영사기능 부여>사실이 이를 나타낸다 하겠다.

## 1. 체제변화의 배경

소련을 비롯한 동유럽국가들의 개혁과 개방은 처음에는 그동안 체제의 틀이 되어

---

2) 서병철, “독일 통일 북한에 영향주고 있다.” 「옵서버」, 1990년 10월호, pp. 281~282.

3) 소련 최고회의가 지난 9월24일 의결한 「5백일 시장경제 이행계획」은 소련이 사회주의 계획경제가 실패했음을 받아들였고 시장경제체제로의 개혁실험을 다시 시작했음을 의미한다.

은 ‘스탈린주의’의 청산에서 비롯되었다.’ 스탈린주의에 입각한 경제체제의 전개는 소련과 동구경제를 낮은 생산성과 근로의욕의 저하, 성장률의 둔화, 심각한 소비재와 생필품의 결여 등으로 요약되어지는 위기적 상황에 처하게 했다. 이러한 경제적 위기에 따른 자체적 반성이 첫째의 배경요인이라 할 수 있다. 토지를 위시한 생산수단의 국유화와 중앙집권적 계획경제에 입각한 중공업위주정책의 추진은 잉여자본과 노동력을 동원하는 형태의 외연적 성장단계에서는 대단히 효율적이었다. 그러나 과학기술과 생산의 유기적 결합을 통한 생산과정의 지속적인 혁신과 노동자의 자발성과 창의성이 요청되는 내면적 성장단계에 와서는 중앙집권적 계획경제는 매우 효율적이었던 것이다. 또한 자립경제의 기반구축과 군수사업의 육성을 위한 중공업우위정책의 추진은 의식주문제와 관련된 경공업의 낙후를 가져올 수 밖에 없었다. 그 결과 만성적인 소비물자와 생필품의 부족을 야기시켰고 특히 양적인 면보다 질적 기호를 더 중시여기는 오늘에 와서는 전혀 달라지지 않은 품질에 대해 소비자들의 불만은 고조되고 이에 따라 노동의욕도 더욱 더 저하되는 악순환이 나타나기 시작했던 것이다.<sup>5)</sup>

둘째 요인은 스탈린체제의 지배양식 즉 중앙집권적 관료기구의 등장과 당의 관료주의화에서 오는 인민대중의 무기력화와 수동화 문제이다. 스탈린체제의 관료주의는 당의 독재와 인민위에 군림하는 새로운 지배계급으로서의 아파라치키를 형성했고 국가기구는 비대해졌고 과도한 중앙집권화로 인해 체제는 비능률과 권위주의 그리고 부패의 문제를 안게 되었다.<sup>6)</sup> 절대적·비오류적인 위치에 있던 당은 토론과 비판의 자유가 사라진 상황에서 더 이상 인민의 의사를 대변하고 있지 않는다. 이러한 스탈린체제의 관료주의는 사회에 극도로 부정적인 영향을 끼치게 되었고 결국 사회주의 체제는 정체상태에 빠져들어 위기의 벼랑끝에 내몰리게 된 것이다.

4) Leonid Korenev, 「The Soviet Economy」 (Moscow : Novosti Press Agency Publishing House, 1990), pp. 25~26.

5) 김항원, “소련사회의 변화양상”, 제주대학교 동아시아연구소 연구발표회(1990. 9. 6) 발표요지, p. 16.

6) Leonid Korenev. op. cit., p. 45.

## 2. 체제변화의 내용

상기한 바의 경제적 스탈린주의적 관료주의의 경직성을 극복하기 위하여 사회주의체제는 개혁을 시도하게 된 것이다.

사회주의체제의 개혁이 가지고 있는 목표는 무엇일까? 1980년대에 있어 동구의 개혁의 선봉장인 고르바초프에 의하면 그것은 ‘인간의 얼굴을 한 사회주의의 건설에 있다.’<sup>7)</sup> 인간이 목적이 되고 인간 중심의 방향으로 사회제도 전체의 전환을 실제로 보장하는 정치와 사회·경제구조를 만들어 냄으로써 사회주의를 쇄신하자는 것이다. 이러한 체제개혁은 스탈린주의의 독소를 깨끗히 씻어내고 체제의 전면적인 분권화와 민주화를 통해 사회주의를 민주주의적으로 재생시키는 것으로 볼 수 있다. 이러한 인간의 얼굴을 목표로 한 사회주의체제의 개혁은 다음의 세가지 측면에서 추진되고 있다.

첫째 경제개혁은 우선 생산수단에 대한 국가소유와 국가관리에서 벗어나 사유재산을 인정하고 중앙집권적 계획·명령경제정책을 포기하고 자율적인 시장경제체제를 도입하여 침체에 빠진 경제를 활성화시키는데 있다. 또한 군수산업 중심의 중공업에서 소비재 생산중심으로 전환을 가져오고 있으며 화폐경제체제를 실시하고 있다. 또한 경제발전에 필요한 자본과 기술을 외국에서 도입할 수 밖에 없기에 자급자족체제 (autarky) 를 포기하고 개방정책을 채택하고 있다.<sup>8)</sup>

둘째로 정치개혁에 있어서는 그동안의 절대주의하의 공산당일당지배와 계급독재를 포기하고 다원주의에 입각 다당제의 수용을 뜻한다.<sup>9)</sup> 특히 복수후보제, 실질적

---

7) 이와 관련된 고르바초프의 논문, “사회주의사상과 혁명적 페레스트로이카”는 1989년 11월 26일자 프라우다지에 게재됐다. 「사상과 정책」 1990년 봄호 (Vol. 7, No. 1) pp. 237~257 참조.

8) Leonid Korenev. op. cit., p. 29.

9) 고르바초프, 하용출 옮김, 「페레스트로이카」(서울: 사계절출판사, 1988) p. 63.

인 선거운동의 보장, 투표절차의 형식주의 배제 등 선거제도의 민주화를 실시하여 인민의 정치참여의 활성화를 시도하고 있다. 이러한 정치개혁은 소련에서 급진개혁주의자인 보리스 옐친이 러시아공화국대통령선거에서 당선을 가져왔으며, 동유럽 5개국(동독, 헝가리, 체코, 불가리아, 루마니아)에서 40여년만에 처음으로 자유선거가 이루어져 의회민주주의의 새 길이 열리게 되었다.

세째로 사회개혁은 모든 면에서 소비에트 사회주의 사회를 민주화하는 즉 글라스노스트(공개성·개방화)를 발전시키는 것이다. 이를 통해 시민사회의 발달과 국가의 시민사회에의 종속을 추구한다. 요컨대 이념에 있어서 획일주의를 지양하고 사상의 개방, 비밀주의에서 벗어나 정보의 전면적 공개, 언론의 민주화와 공개주의, 문화해방과 예술의 르네상스 등을 통해 보다 많은 민주화를 이룩하자는 것이다.

### 3. 체제변화의 유형

이상에서 소련을 비롯한 동유럽국가들에서 일어나고 있는 변화문제를 배경과 내용으로 나누어 살펴 보았다. 그러면 스탈린주의의 “청산과 인간적 사회주의의 건설을 목표로 추진되어 온 오늘날의 사회주의권의 개혁운동을 어떻게 보아야 할까?

첫번째의 유형은 탈공산주의를 지향하는 동유럽의 공산국가군이다.<sup>10)</sup> 특히 동독, 헝가리, 체코, 불가리아, 루마니아 등 5개국은 40여년만에 처음으로 자유선거를 통해 그동안의 지배이데올로기였던 마르크스-레닌주의를 붕괴시켰다. 지난 3월 동독에서 시작된 선거는 6월 17일 불가리아에서 마무리되었는데 그 결과 집권당이었던 공산당은 소수당(대부분 사회당으로 개칭)으로 전락하고 명맥만을 유지하게 되었다. 이들 5개국은 낱앙스는 각기 다르지만 의회민주주의와 대담한 경제개혁쪽으로 방향을 잡아가고 있다. 이들 나라들은 소련군에 의해 강제로 공산주의를 접목하기 전까지는 문호, 종교, 지적 유산을 서구의 것과 동일시 하는 사회이다. 따라서 현재 이

---

10) 이에 관한 분석은 다음의 책 참조.

최노석, 「미완의 혁명-동구 페레스트로이카의 현주소」(서울:모음사, 1990), pp. 197~206.

루어지고 있는 탈공산주의의 흐름은 전환(transformation)이 아니고 재구축(restoration)이라고 까지 주장하고 있다.

두번째는 보다 나은 사회주의를 위해 개혁을 추진하는 유형이다. 그 대표적 예가 소련으로 고르바초프의 페레스트로이카를 들 수 있다. 그가 건설하고자 하는 ‘인간의 얼굴을 가진 사회주의’는 민주주의라는 형식속에서 사회주의를 추구하는 것이다. 사회주의체제는 자본주의를 대체하고 공산주의를 도입하기 위한 과도기체제라는 점에서 자본주의요소와 공산주의요소가 공유하는 단계다. 다만 계획부문이 시장부문보다 우위에 선다는 것을 전제로 하고 있다. 그러나 최근 고르바초프는 경제발전을 가속화하기 위해 그동안 기저를 이룬 사회주의 경제의 틀에서 벗어나 자본주의 경제를 수용하는 개혁안을 연방최고회의에서 통과시켰다. 고르바초프의 개혁이 성공할 경우 소련체제는 서구체제(이를 테면 인간적인 자본주의 모델로서 스웨덴형)에 더욱 접근할 가능성이 상존하고 있다. 더구나 계획경제로부터 시장경제로의 변화가 더욱 가속화되고 있는 소련의 현실에 비추어 이제 사회주의를 구분짓는 경계선을 통과해 버리는 결과를 초래하게 된 것이다. 이렇게 될 때 소련의 변화는 보다 나은 사회주의의 모색이라기 보다는 탈사회주의의 길을 가게 되는 것이 아닌가 하는 점이다.

두번째 유형에 속하면서도 소련과는 달리 경제개혁과 대외개방 두가지만 시도해 보는 나라로 중국의 경우를 들 수 있다. 중국은 생산력의 발전을 위해 경제개혁(하부구조)에만 치중하고 정치개혁(상부구조)은 유보한 채 억압적인 국가의 성격을 적나라하게 보여주고 있다. 중국은 현재 정치개혁이 잘못되어 혼란과 부작용을 초래하여 정치의 통제권을 놓치게 되면 나머지 둘도 놓치게 된다는 것을 인지하고 점진적으로 변화해 가는 “제한된 개혁”, “선택된 개혁”을 추진하고 있다.<sup>11)</sup>

세번째 유형으로 개혁은 안하고 개방만을 하겠다는 북한과 큐바를 들 수 있다. 이들 나라들은 경제에 있어 사회주의 본질에 대한 개혁은 외면한 채 부분적인 대외개방만을 실시하며 기본적으로 자급자족적 사회주의체제를 포기하지 않겠다는 것이다.

---

11) 김동성, “중국의 실용주의개혁과 한계”, 「외교」 제11호(1989. 9) pp. 105~112 참조.



### Ⅲ. 북한의 개방화와 개혁문제

북한은 분단과 전쟁직후의 낙후된 농업사회에서 경제발전을 위한 산업화의 초기 단계에서는 상당한 성과를 거두었다. 인적·물적 자원을 총동원하여 추진한 외연적 경제성장은 경지정리, 노동집약적 공업, 채취산업 등에서 괄목할만한 결과를 가져왔다. 그래서 1960년대까지는 총량규모에서 한국의 국민총생산을 앞지를 수 있었다.

1970년대에 들어서서 북한은 2단계산업화에 있어서는 사회주의 국가들보다 월등히 나은 서방국가들의 기술과 자본이 필요함을 인식하게 되어 이의 도입을 꾀하게 되었다. 또한 73년의 석유파동을 전후하여 소련을 위시한 사회주의 국가들의 대서방무역적자확대로 이들 나라로부터 경제지원을 제공받기 어려운점이 계기가 되어 서방과의 경제협력을 모색했다.<sup>12)</sup> 그리고 이러한 노력은 서방자본의 직접 투자나 기술협력에 의한 것이 아닌 차관의 형태였다. 그러나 지불능력을 넘어선 무리한 차관도입과 서방으로부터의 수입확대가 외채를 누적시켜 70년 중반이후 북한은 외채 지불연기사태를 맞게 되면서 서방으로부터 차관에 대한 한계를 느끼게 되었다.

그 이후 북한은 다시 자력갱생원칙에 토대를 두면서 중국과 소련으로부터의 불충분한 경제지원에 다시 의존할 수 밖에 없었다. 이러한 상황을 타개하기 위해 북한은 78년부터 추진하고 있는 중국의 대외경제개방정책에 힘입어 1984년에 들어서면서 대외경제협력을 적극적으로 모색하기 시작했다.

#### 1. 합영법의 제정 및 추진

이러한 움직임이 나타난 것은 84년 1월 25일 개최된 최고 인민회의 제7기 3차회의에서 대외경제정책방향을 크게 수정하는 데서 찾아볼 수 있다. 당시 정무원 총리 姜成山은 [대외경제관계를 발전시켜야 경제건설의 촉진과 인민생활향상이 가능하며]

12) 이태욱, "북한경제개혁과전망", 이태욱편 「북한의 경제」(서울: 율류문화사, 1990), p. 252.

[나라의 친선관계발전은 흔히 무역을 비롯한 경제협조로부터 시작되며 경제협조를 널리 발전시켜야 다른 나라들과 가지고 있는 친선유대와 정치관계를 공고히 할 수 있다]고 하여 대외경제협력의 필요성에 대해 언급했다. 강성산은 계속해서 수교국인 구라파지역의 사회주의국가와의 기술교류와 경제합작을 추진하며 비수교자본주의국가와도 대외경제관계를 발전시켜 상호이익원칙하에 경제교류와 협력을 추진한다 하였는데 이는 미국과 일본을 비롯한 선진자본주의 국가와의 관계개선을 염두에 둔 것이라 하겠다.

경제합작을 외국의 경제적 예측이라고 보아온 북한이 경제합작과 기술협조를 공식적으로 표명함은 해외의 자본과 기술을 유치하기 위해 북한 경제를 개방화하겠다는 것으로 커다란 변화가 아닐 수 없었다. 특히 이 시기를 전후해서 김일성, 김정일, 강성산을 비롯한 북한의 고위관리들이 중국의 개방화현장을 빈번히 시찰하기도 했다.

이러는 가운데 북한은 외국과의 경제기술교류 및 합작투자 유치를 목적으로 **합營法**을 1984년 9월 9일에 제정·발표했다.

중국이 개방을 통해 현대화를 추진하기 위해 1979년 7월 1일 제정된 **中外合資經營企業法**에서 영향을 받은 것으로 보이는 북한의 **합營法**은 폐쇄경제체제상에서 오는 모순으로 제2차 7개년 계획의 실패를 인정하고 차기 경제개발의 수립 및 성공적인 추진을 위하여 대외개방으로 해외기업의 직접투자유치와 전문기술 및 경영기법 이전을 도모하려는데 착안하고 있다. 북한은 이 조치에서 서방의 적극적인 투자 및 기술을 유치하기 위하여 중국의(중외합자경영기업법)보다 투자조건을 상당히 완화시키고 있다.<sup>13)</sup>

북한이 경제발전을 위해 대외 경제개발정책을 추진함에 있어 유독 외국기업과의 합영사업에만 중점을 둔 것은 정치적 의미가 크다 하겠다. 합영사업은 경제구조를 일부 개편하거나 주민들을 사상적으로 오염시키지 않고도 해외선진자본기술과 자본을 도입할 수 있다고 판단, 합영법을 제정 공포한 이래 합영사업에 주력해왔다.

북한의 발표에 의하면 합영법 발표이후 지난해 9월까지 5년간 합영사업실적은 모

---

13) 신승철, “개혁·개방 그리고 합영법”, 상계서, pp. 230~231.

두 53건으로 이중 절반이 넘는 27건이 일본조총련계상공인과의 합작투자다. 나머지도 소련, 중국, 몽고 등 공산권 국가나 시에라리온, 탄자니아 등 아프리카 친북한국가들과의 합작이 대부분으로 북한이 바라는 서방국가들의 기술이나 자본의 유치는 이루어지지 않고 있다. 북한의 연도별 합영사업유치실적을 보면 88년까지는 매년 10건 안팎에 내용도 의류, 식품, 가공, 식당건설등 서비스, 경공업분야에 국한되었으나 89년에 들어서서 비로소 금융전자 화학분야로 질적인 변화를 보여주고 있다. 특히 북한은 88년 12월에 정무원 산하에 합영공업부를 설치하고 외국기업 유치에 노력했으나 서방국가들의 기업과의 합영전망은 그리 밝지가 않다.<sup>14)</sup>

이와같이 북한의 대외개방화정책을 대표하는 합영법이 실효를 거두지 못한 원인은 개방을 뒷받침할 경제체제에 대한 개혁을 실용주의로선에 입각·실시하면서 대외개방화정책을 전개한 중국과는 달리 북한은 자력갱생의 자립경제정책과 구조에 대한 개혁없이 선택적·부분적 개방화를 추진하려는데 문제가 있는 것이다. 중국의 개방정책은 중앙집권적 명령체제에서 시장사회주의로의 분명한 방향전환을 보여주고 있는 데서 이루어지고 있다면 북한은 사회주의경제의 기본적 교리에서 크게 이탈하지 않은 범위에서 개방을 추진하니 성과가 저조한 것이다.

그렇다면 왜 경제체제의 개혁과 그에 따른 본격적인 대외개방화를 주저해왔는가? 북한의 지도층은 경제체제개혁과 경제개방화가 자주와 자립을 강조하고 자신의 사회를 '지상낙원'으로 살아 온 북한 인민들에게 비쳐질 외부세계의 모습과 자신들의 객관적 현실에 대한 새로운 인식이 미칠 영향을 두려워 하기 때문이다. 북한은 40여년 동안 내외의 큰 도전없이 안정적으로 김일성체제를 유지해왔는데 그 근본 요인은 폐쇄정책, 주민통제, 주체사상의 김일성주의화 등의 장치가 있었기 때문이다. 따라서 경제체제개혁과 본격적인 개방화조치는 이러한 메카니즘의 약화 내지는 무력화를 초래할 가능성이 있다고 판단했기 때문이다.

---

14) 김세원, "대외경제관계와 딜렘마", 최명편 「북한개론」(서울: 을유문화사, 1990), pp. 193~194.

## 2. 개혁의 촉진요인과 제약요인

북한은 지금까지 유지해 온 김일성체제와 김일성주의를 유지하면서 제한적인 대외개방을 실시해 왔다. 북한이 고르바초프가 추진하는 소련의 페레스트로이카를 병행하지 않고 부분적인 글라스노스트를 선택한 것은 경제의 어려움을 인식하지만 체제개혁과 개방은 김일성주의(주체사상)에 대한 오염, 즉 주민의식의 국제화를 가져와 동구에서와 같은 체제에 대한 개혁요구가 밑으로부터 거세게 일 것이라는 불안때문인 것이다.

그러나 북한은 페레스트로이카가 전제되지 않는 글라스노스트로 경제가 회복할 수 없을 정도로 침체되었다. 합영법을 채택한 후에도 서방세계로부터의 자본과 기술의 유입이 거의 성취되지 못하고 있으며 과중한 군사비로 인해 북한주민의 의식주 생활은 매우 낙후되어 비참한 생활을 하고 있다.<sup>15)</sup> 소련의 개혁파 주간지인[아르구멘타이 피크티](論據와事實) 최신희도[北朝鮮-傳説과 現實]이라는 기사에서 “북한은 식료품과 의료 및 기타 가장 기본적인 물자의 결핍으로 주민감정에는 점차 불신과 불안 및 피로가 쌓이고 있다.”고 진단하며 이러한 위기를 방치하면 어떤 결과가 될 것인지는 루마니아 차우세스쿠 정권의 예가 잘 보여주고 있다고 지적했다. 따라서 북한경제는 경제체제에 대한 개혁을 하지 않고서는 성장을 해갈 것으로 보이지 않는다.

북한은 현재 국제관계가 탈이념-개방-협력의 차원으로 전이되고 있으며, 또한 소련을 위시한 사회주의국가들의 탈공산주의 흐름에 적응해야할 상황에 처해 있다. 깊은 동맹관계에 있는 소련과 동구권의 개혁과 개방 그리고 민주화에 대해 외면하고 빗장을 걸어 잠그는 식의 대응으로는 국제사회에서의 고립을 벗어날 길이 없는 것이다. 최근 소련은 그동안의 소극적 입장에서 벗어나 북한으로 하여금 개혁에 나서도록 강력하게 촉구하기 시작했다.<sup>16)</sup> 또한 소련은 북한이 지난 9월초 평양에서 개최된

---

15) 「조선일보」 1990년 9월 21일, “모스크바유학 북한대학생 수기”

16) 최근의 예는 세바르드나제 소련외무장관이 지난 9월 2일 북한을 방문한 사실을 들 수 있음.

소련-북한 외무회담내용을 비망록 공개를 통해 그동안의 한국과의 접근에 대해 비판했음에도 불구하고 10월 1일 한국과의 수교라는 새시대를 열었다. 중국 역시 천안문사태로 주춤한 상태지만 체제유지를 위해서도 개혁은 불가피한 것으로 받아들이고 있어 북한에 대해 체제가 위기적 도전을 내부에서 받지 않는 선에서 개혁을 권하고 있는 것이다. 중국도 북경아시안게임 이후 무역사무소를 설치하는 등 한국과의 관계개선을 시도해 나가고 있다.<sup>17)</sup> 소련과 중국은 경제발전을 위해 한국과의 협력을 필수적으로 여기고 있으며, 한반도 문제에 대한 인식의 접근을 이루어 양국이 긴밀한 협의를 하고 있다.

북한사회도 국제화의 조류속에서 차츰 외부세계에 노출되고 있어 북한사회를 외부세계와 완전 차단한 폐쇄사회를 유지할 수 없게 되었다. 북한의 지도층, 외교관 그리고 소련과 동구에서 유학한 학생들은 국제사회에서의 상호의존경향과 소련 및 동구의 변혁 그리고 한국의 발전에 대해 어느 정도는 알고 있을 것이다.<sup>18)</sup> 북한 주민들도 개방화에 따라 점증하는 방문객들로부터 영향을 받고 있다. 부분적이거나 외부세계에 대한 정보와 외부 사상의 유입이 조금씩 이루어지고 있는 실정이다. 북한방문인사들에 의하면 사회주의권의 혁명적 변화와 남한의 상대적 성공에 대한 인식이 주민들사이에 스며들고 있다고 한다.<sup>19)</sup> 이에 따라 북한 주민들은 북한사회의 부정·부패에 대단한 불만을 갖고 있다는 것이다. 또한 북한에서도 기성세대의 세계관과 생활관을 그대로 따르지만은 않는 전후세대가 다수를 차지하고 있어 이들 세대가 직간접의 경험을 통해 북한을 둘러싼 주위에서 엄청난 변화가 일어나 새로운 세상이 탄생되고 있는 것을 알게 될 것이다. 그러면 그들은 개혁과 개방을 통해 북한이 더욱 발전된 산업사회로 변화해야 한다는 요구를 드높일 것은 명약관화한 일이다.

17) 鄭鴻業, 중국국제무역촉진위원회 회장의 기자회견(1990. 9. 29) 「조선일보」 1990년 9월 30일

18) 김연수, "북한에서의 열흘" (1) 「조선일보」 1990년 9월 22일

19) Gray Klintworth, "Pyongyang perestroika", 「Far Eastern Economic Review」 1990년 7월 12일, pp. 21~22.

또한 북한은 지금 한국과의 정치·경제·과학·외교 등 모든 면에서 체제경쟁을 하고 있다. 한국은 지난 1980년후반에 들어오면서부터 경제적으로 선진국들도 무시할 수 없는 경제력을 갖추게 되었고, 정치발전면에서도 6·29이후 민주화의 길을 걷고 있어 40여년간의 김일성일인장기집권과 권력세습의 길을 걸어 온 북한 보다 앞서고 있다. 한국은 또한 88서울 올림픽이후 북한의 우방인 동구대부분국가들과 수교를 맺었다. 이제 소련과의 공식관계를 수립했고, 중국과의 관계도 북경아시안게임 이후 무역사무소 설치와 함께 수교교섭이 이루어 질것으로 보인다. 이렇듯 북한은 한국과의 대결에서 열세를 면치 못하고 있는 실정이다. 따라서 북한은 앞으로 한국과의 격차를 좁히기 위해서라도 과감한 체제개혁과 개방의 길을 추구하지 않을 수 없는 것이다.

그러나 북한 체제에는 개혁을 촉진하는 요인 못지 않게 개혁을 제약하고 장애가 되는 요인들도 있다. 우선 주체사상(또는 김일성주의)과 수령론을 들 수 있다. 주체사상에 의하면 사회주의건설에 있어 물질적 자극을 위주로 하고 정치 도덕적 자극을 부차적으로 함은 근로자들사이에 이기주의를 조장하고 그들을 돈이나 물질에 매달리게 하여 사회주의제도와 혁명의 전취물을 부식시키는 매우 위험하고 위태로운 편향이라고 비난하고 있다.<sup>20)</sup> 이는 정치도덕적 자극(즉 사상개조)에 의해 사회주의건설을 추진하겠다는 것으로 중국의 실용주의나 소련의 페레스트로이카 나아가서 시장사회주의적 입장을 거부한다는 것이다. 수령론은 사회주의건설의 주체인 당과 인민위에 수령의 유일적 영도가 결부되어야 비로소 바람직한 발전을 이룩할 수 있다는 것이다. 수령론은 북한체제내에 극도의 개인숭배사상을 발전시켜 김일성 일인의 사상과 리더쉽에의 의존도가 극대화되어 있다.<sup>21)</sup> 따라서 북한을 <김일성의 공화국>이라고 부를 정도로 김일성은 북한의 모든 것을 상징하는 존재로 절대화되어 있다. 수령론은 개인숭배를 극복하고 민주화와 공개성의 원칙을 통한 사회주의적 민주주의

20) 김정일, "주체사상에 대하여", 국토통일원, 「김정일명의로의 논문·답화」(1987) pp. 125~126.

21) 이종석, "북한정치경제의 현실과 변화의 조건", 「사상문예운동」 1990년 봄(3호), pp. 320~328.

의 실현이라는 정치개혁의 방향에서 보면 비민주적일 수 밖에 없다. 결국 주체사상과 수령론은 복잡한 내외환경에서 김일성체제라는 북한 사회주의를 형성·유지해오는 데는 기여했으나 이제 체제개혁을 하려함에 있어서 걸림돌이 되고 있는 것이다.

둘째로는 지금까지의 사회주의체제개혁이 현실적으로는 체제를 활성화 시키기는 커녕 오히려 탈 사회주의의 길이 아니면 체제를 위협하는 상황을 초래하고 있는 점이다. 소련의 페레스트로이카는 즉각적인 가시적 성과를 가져오지 못하고 결국 철저한 급진적 개혁의 요구에 직면했다. 그 결과 소련은 사회주의 계획경제를 포기하고 자본주의를 선택하는 탈사회주의 노선을 택하게 되었다. 중국은 경제개혁과 대외개방을 추진하다 천안문사태라는 체제위협적 상황을 가져왔다. 이러한 사회주의 체제 개혁의 불투명한 전도는 북한으로 하여금 지금까지의 로선에 더욱 집착케 하고 있다고 볼 수 있다.

세째로는 동구권과의 수교에 이어 소련과의 관계정상화를 가져온 한국의 북방정책을 들 수 있다. 장기적으로 사회주의권과의 관계개선을 추진하는 한국의 북방정책은 북한의 개혁과 개방 그리고 남북대화를 촉진하는 동인이 된다. 단기적으로는 북한으로 하여금 한국의 북한 동맹국가들과의 수교노력은 북한체제의 붕괴라는 의도를 가지고 있지 않나 하는 불안감을 안겨주고 있다 하겠다. 최근 한-소 수교에 즈음하여 북한이 소련에 대한 비망록 공개 과정에서 드러내고 있는 한반도에서의 독일식 통일 가능성에 대한 우려내지는 공포감등이 그 예라 할 수 있다.<sup>22)</sup>

#### IV. 「7·7선언」과 북방외교

지정학적으로 반도적 위치에 있으면서도 우리는 분단과 냉전으로 인해 대륙은 뒤

---

22) 지난 9월초 평양에서 열린 북한-소련 의무회담 내용이 북한 외교부장 김영남의 비망록으로 북한은 9월 19일자 「민주조선」에 전문 소개했다. 이 전문에서 김영남은 소련이 한국과 수교를 맺는다는 것은 북한의 사회주의 제도를 전복하려는 미국과 한국의 공동 음모에 가담하는 것이 되며, 한국이 이를 이용하여 독일식으로 북한을 흡수 통합할 것이라고 주장했다. 비망록요지는 「조선일보」, 1990년9월21일자 참조.

로 하고 지난 40여년 동안 海洋쪽 만을 내다보고 살아왔다. 그러나 우리의 대륙진출을 막고 있던 냉전체제가 무너지면서 소련, 중국, 동구라는 대륙이 우리의 삶의 마당이 되고 있다.<sup>23)</sup> 소련과 동구의 여러나라들과 국교가 수립되었고 중국과는 상호 무역대본부를 설치키로 함으로써 수교의 전단계를 밟고 있는 셈이다. 이러한 대외관계의 변화는 제6공화국이 들어서서 추진한 북방정책의 결과인 셈이다.

북방정책(Nordpolitik)이란 용어는 서독의 빌리브란트 수상이 60년대에 떠나간 대소, 대동독 정책인 동방정책(Ostpolitik)에서 힌트를 얻은 것으로 1983년 6월 당시 이범석 통일원 장관에 의해 처음으로 사용되었다. 그러나 이것이 외교정책에 하나의 기초를 이루는 용어로서 사용된 것은 6공화국에서 부터다.

이미 80년대에 들어서면서 우리는 지금까지의 해양일변도 외교관계가 안고 있는 지정학적인 불균형과 불안정의 문제를 해소하려는 시도를 전개하게 되었다.<sup>24)</sup> 세계에서 제일 큰 국토를 가지고 있는 소련과 세계에서 제일 많은 인구를 가지고 있는 중국과 국경을 맞대고 있는 우리로서 이 두 나라와 적대관계를 유지하는 데서 오는 불안요소는 대단히 큰 것이다. 특히 이 두나라는 북한과 동맹관계를 유지하고 있으며 북한정권에 큰 영향력을 행사할 수 있는 처지에 있다. 이 두나라는 북한으로 하여금 전쟁을 도발하려는 것을 억제할 수 있는 지위에 있다. 따라서 한반도에 평화를 정착시키기 위해서는 소련과 중국의 협조가 긴요한 것이다. 또한 이들 나라와의 외교관계의 수립은 대미 의존적 외교에서 벗어나 우리의 자주외교로선을 확고히 해 줄 것이며 경제교류와 협력을 통하여 경제발전에 이바지할 수도 있다.

또한 그동안 우리에게 지대한 영향을 미쳤던 국제정세도 이러한 우리의 시도를 뒷받침이나 하듯 달라지기 시작했다. 세계를 이끌어가는 미국과 소련이 냉전관계에 종지부를 찍고 서로 공존-공영하는 관계를 모색하게 됐으며 이러한 변화는 여타 국가간의 관계에서도 큰 영향을 미치게 되었다.<sup>25)</sup> 이미 이념과 체계를 달리하는 나라

---

23) 이상우, "한국의 북방정책과 기업의 대응방안", 한국장기신용은행 창립 21주년 기념강연 (89. 4. 26), 논문, p. 12.

24) 이흥구, "북방정책과 통일전망", 「국책연구」, 90년 가을호, pp. 59~60.

25) *Time*, 1988년 6월 13일, pp. 8~14.



들 간에 서로의 이익이 되는 범위내에서 협력관계를 구축하고 있었다. 소련은 1985년 고르바초프 체제가 등장한 이후 국내적으로는 페레스트로이카를, 대외적으로 새로운 사고에 입각한 현실주의 외교를 모색해 나갔다. 소련은 미국과의 관계에서 긴장완화와 협력을 내세우는 탈이데올로기, 탈냉전의 모습을 나타내게 되었다. 특히 소련은 아시아-태평양지역과의 협력을 추구하려는 의지를 보여 주었다.

이와 같은 소련의 새로운 정책은 소련의 강력한 영향권하에 있는 동구의 여러 나라들에게 즉각적인 반응을 나타내게 하였다. 원래 소련으로부터 일방적으로 수용된 스탈린주의에 거부감을 지니고 있었던 그들은 내외정책에 있어 독자성을 띄기 시작했다. 그들은 점차 공산주의에 대한 비판과 함께 자본주의국가와의 협력을 추구하려는 방향으로 나아갔다.

중국 역시 1978년 등소평에 의해 4개 현대화 로선이 채택되면서 개혁과 개방정책을 추진하게 되었다.

미국과 소련의 관계변화와 공산권의 개혁과 개방은 세계적 차원의 긴장완화와 교류·협력이라는 새로운 흐름을 형성하게 되어 우리의 새로운 정책과 맞아 떨어지는 상황을 조성하게 되었다.

## 1. 「7·7선언」

우리의 새로운 통일·외교정책인 북방정책은 1988년 7월 7일 노태우대통령에 의해 「민족자존과 통일 번영을 위한 대통령 특별선언」으로 내외에 천명되었다. 「7·7선언」으로 상징되는 북방정책은 두가지 면에서 목표와 의의를 가지고 있다. 첫째는 건국이래 지켜온 반공외교라는 냉전적 외교정책에서 벗어나 그동안 적대국가로 여겨온 공산국가와 협조를 모색하겠다는 것이다. 둘째는 북한을 경쟁·대결·적대하는 대상으로서가 아니라 상호신뢰와 화해·협력을 통해 함께 발전해 나가는 민족공동체의 일원이라는 것이다.

「7·7선언」의 핵심은 대북한정책의 전환에 있는데 그것은 “북한정권의 용인”과 “분단상태의 개선”이라 할 수 있다.<sup>26)</sup> 그동안 우리는 북한지역을 “되찾아야 할 수복의

26) 이상우, 전계논문, p.2.

땅"으로, 북한주민을 "공산주의로 부터 해방해야 할 동포"로 여겨 북한정권을 "반란집단"으로 규정해 왔다. 그러나 우리가 북한을 어떻게 단정하든 현실적으로 하나의 국가체제로 유지·발전해온 것이 사실이다. 따라서 「7·7선언」은 이러한 현실을 받아들이는 데서 출발하자는 것이다. 아울러 「7·7선언」은 타협이 어려운 정치통일이 이루어질 때까지 분단의 고통을 줄이고 비정치적 분야에서의 민족 공동체를 만들어 가는 "분단현실의 보다 나은 관리"에 초점을 두고 있다. 사회적, 경제적, 문화적으로 하나의 공동체를 형성해 나가면서 정치적 통합을 기다려 보자는 것이다.

## 2. 한-소 수교

한국과 소련은 90년 10월 1일자로 국교 정상화를 이루었다. 노일전쟁으로 대한제국과 러시아제국의 국교가 끊어진지 86년만에 다시 국교를 회복한 것이다. 두 나라가 수교에 이르게 된 것은 고르바초프의 새로운 사고에 입각한 소련의 현실주의적 외교정책과 우리의 북방정책이 상호 긍정적으로 공동의 이해관계를 형성하면서 예상보다 빠른 속도로 열매를 맺은 것이라 볼 수 있다.

반공국가인 한국과 공산주의의 중주국인 소련이 국교를 이룩한 데는 두 나라 서로를 필요로 하고 있다는데 기인한다. 우선 소련은 심각한 경제난을 극복하기 위해서 필사의 노력을 경주하고 있다. 이를 위해 소련은 최근 70년간 고수해온 사회주의 경제체제를 포기하고 자유시장 경제체제로 까지 전환하는 대 모험을 감행하기에 이르렀다. 이러한 상황에서 소련은 한국으로부터 다양한 자본투자와 기술이전 그리고 관리 및 경영의 노-하우 분야 및 생필품에 관한 적극적인 지원을 기대하고 있다.

한국 역시 소련의 협조가 절실한 것이다. 소련은 북한과 상호방위조약을 맺고 있기에 북한에 의한 무력통일기도를 부채질 못하게 한다면 그만큼 한반도의 평화정착에 기여할 수 있다. 또 UN가입을 비롯한 국제기구에의 가입에 소련이 거부권 행사를 안하게 되면 그만큼 유리해질 수 있다. 경제적으로도 소련은 우리에게 첨단기술을 제공해 주는 파트너일 수 있고 수출의 새로운 시장이기도 하다.<sup>27)</sup>

27) 한국의 경제전문가들은 현재 6억달러에 불과한 한-소교역량이 앞으로 5년 이내에 연간 150억달러 이상으로 확대될 것으로 보고 있다. 「중앙일보」, 1990.10.1.

한국과 소련의 관계는 89년 12월 8일 영사관계의 수립에서 공식화의 길을 걸었다. 서울과 모스크바에 설치되었는 무역사무소를 각기 영사처로 사용하면서 부터이다.<sup>28)</sup> 그후 한국이 최소한 대사급이 공관장을 맡는 '대표부'를 설치하는 방안을 주장 90년 3월에 합의를 보았다. 또한 이 시기에 한·소 경제인 합동회의가 열려 교역·산업·투자기술 및 금융의 3개 분과위원회를 구성, 지금까지 총론적 모색만 거듭하던 양국간 협력협의를 구체적인 프로젝트 중심의 각론 수준으로 발전시켜 나가기로 했다.<sup>29)</sup>

한·소간의 경제협력이 진전을 이룩하는 가운데 6월 5일 샌프란시스코에서 한·소 정상회담이 개최되었다. 이 회담은 '우리가 만난 것 자체가 정상화의 시작'이라는 고르바초프의 얘기와 같이 한·소관계가 공식적인 국교정상화여로의 일정이 잡혔음을 의미했다. 그후 한국의 관·민 경제사절단이 소련을 방문했으며 드디어 10월 1일 양국 외무부장관이 뉴욕에서 만나 수교에 합의했다.

한국과 소련이 예상보다 빨리 수교에 이른 것은 소련의 경제회복을 위한 한국의 적극적인 경제지원 제의가 크게 고려된 것으로 알려지고 있다. 대체로 20억달러를 약간 웃도는 수준인 것으로 보인다. 이에 대해서는 한국정부가 수교자체에 집착하여 너무 많은 것을 양보하는 것이 아니냐는 지적이 국내에서 대두되기도 했다.<sup>30)</sup>

이와는 달리 소련의 동북아정책의 변화가 조기수교를 가져왔다는 견해도 있다. 즉 소련은 최근의 국제정세의 흐름을 지켜보면서 동북아시아로의 진출에 크게 비중을 두고자 한다는 것이다. 따라서 한국과의 관계를 정상화함으로써 무료로 동북아에 입성할 수 있다는 고려가 중요했다는 것이다.<sup>31)</sup>

28) 양국은 영사관(consulate)라는 정식용어 대신에 영사처(consular department)라는 편법용어를 사용하고 영사(consul)라는 정식명칭 대신에 영사관(officer of consul department)으로 호칭·표기했다.

29) 이 회의에서 소련은 한국기업의 소련진출 가능한 69건의 프로젝트를 제시하기도 했다. 「조선일보」, 1990.3.28.

30) 이러한 우려는 지난 9월 12일 모스크바에서 열린 한-소 항공회담에서 내놓은 소련은 협정안에서도 볼 수 있다.

31) 한-소 수교에 대한 소련의 배경에 관해서는 세바르트 나제 소련외상의 이스베스티야紙 기고문(1990년 10월 2일자) 참조.

한-소수교라는 관계 정상화는 향후 동북아시아의 기존질서를 개조해 갈 것이며 나아가 아시아-태평양 지역의 국제관계에 엄청난 변화를 가져올 것이다.<sup>32)</sup>

### 3. 한-중 무역대표부 교환설치 및 영사기능부여

78년부터 경제개혁과 개방을 추진해 온 중국은 정치개혁을 미루고 있다 천안문사태가 일어났다. 이를 계기로 사회주의 고수의 경향을 띠어 왔으나 북경아시안게임을 성공적으로 치루고 나서 중국을 다시 탈이념적 정책을 추진하려는 징후들을 보여 주고 있다.

중국은 북경아시안게임의 성공적 개최를 통하여 천안문사태로 야기된 정치적 불안정을 회복하는데 성공했다. 그러나 경제적 어려움은 개혁과 개방의 가속화가 아니고는 그 해결의 기미가 엿보이지 않고 있다.

중국 당국의 발표에 의하면 그 동안의 경제난이 78년 개혁정책이래 성장해온 민간 경제부문이 아니고 국가통제경제부문에 기인한다는 것이다.<sup>33)</sup> 따라서 중국은 앞으로 <급속한 경제개혁>과 <가격개혁>을 추진하지 않으면 안될 상황에 처해있는 것이다. 그리고 이러한 개혁의 가속화 움직임은 91년부터 시작되는 「八·五계획」(8차경제개발5개년계획)의 기본방향에 반영될 수 밖에 없다는 사실이 최근 李鵬총리의 언급에서 나타났다.<sup>34)</sup>

결국 중국은 다시 경제의 회복을 위해서는 외국투자가 중요하다는 인식을 갖고 이를 유치하기 위해 정책의 전환을 시도하는 것이다. 바로 이러한 배경 아래 중국은

---

32) 김유남, "한·소 관계발전과 남북한 관계-평가와 전망", 대외경제정책연구원 주최, "제1차 북방정책세미나", (1990.6.5) 발표논문, pp.8~9.

33) 중국 국가통계국 章鍾基 대변인의 발표(90.10.26)에 따르면 중국의 민간기업들은 최근 놀라운 생산성 증가율(49.8%~57.7%)을 보여주고 있는 반면, 모두 40만개가 넘는 국영기업들은 생산성이 꾸준히 하강세를 기록, 적자가 누적되고 있다. 「조선일보」, 90.10.26.

34) 상계신문.

북한의 반대에도 불구하고 직접 무역과 직접 투자관계를 위한 상호무역대표부를 양국에 설치하기로 했다. 또한 이 대표부에서 영사기능까지 갖게 되어 있어 소련의 경우처럼 수교를 향한 공식적인 걸음이 시작된 것으로 보인다.

## V. 북한식 개혁과 일-미접근

향후 북한체제는 어떤 변화의 길을 걸어갈 것인가?

우선 현재 진행중인 동구에서와 같은 변혁은 기대하기 어렵다. 동구는 소련의 군사력에 의해 소비에트체제를 강요당하기 전에는 서구의 자유주의와 민주주의적 전통을 지니고 있었던 반면에 북한은 집단주의 내지는 전체주의적 문화에 익숙해 있어 그렇지 못하다. 또 소련과 동구와의 관계가 종속적이었다면 북한은 이미 소련의 예속에서 벗어난 지가 오래 되었다. 북한은 폐쇄정책을 통해 외부로부터의 정보를 단절시켜 인민의 욕구분출의 심리적 동기마저 마비시키고 있으며, 관제집단을 제외하고는 인민에 의한 개혁운동을 이끌어갈 어떤 지식인 집단도 없다. 따라서 북한 체제의 변화는 밑으로부터의 변혁이 아니고 위로부터의 개혁일 수 밖에 없다. 그것은 소련의 경우와 같이 통치자와 공산당이 지속적 지배를 위해 주민의 요구를 앞질러 수용하는 전술적·능동적 개혁이 될 것이다.

그렇다면 그 변화는 언제 일어나고 어떤 모습을 띠 것인가? 북한체제의 변화시기에 있어서는 국내의 견해를 대체로 두가지 방향에서 내다볼 수 있다. 우선 북한의 변화는 김일성의 사망 내지는 정치적 은퇴가 예상되는 3-4년후가 될 것으로 내다보는 의견이다. 개혁의 불가피성을 인식하고 있는 권력엘리트들이 모든 권위의 원천을 김일성 일인의 신격에서 찾는 상황에 있는 북한에서 누구도 <수령님이 창조한 제도>에 대해 문제를 제기하고 고치자는 주장을 할 수 없을 것이기 때문이라는 것이다.<sup>35)</sup>

35) 서대숙, "1990년대의 북한", 미국 하와이대 한국학 센터에서 열린 "한반도의 미래에 관한 국제학술회의" (1990.3.26~29)에서 발표논문 참조. 주간 <이데아> 19호-30호 (1990.7.28~8.4)

이에 반하여 그 시기가 예상외로 빨라 김일성 생전에 북한의 변화가 일어날 것인  
 란 전망이 있다. 그리고 그 변화의 주체도 김일성이 된다는 것이다.<sup>36)</sup> 이 견해에 따  
 르면 김일성은 수령으로서의 정상적인 집무가 어려워질 정도로 고령화되고 있으며  
 이 상태가 계속된다면 무모한 판단이나 결정을 내릴 위험성을 안고 있다는 것이다.  
 김일성도 이를 인지하고 있을 것이며 누구 못지 않게 심각한 경제난, 사회주의권의  
 대변화, 그리고 탈냉전적인 세계질서를 잘 파악하고 있을 것이다. 또 이에 적응하기  
 위해서는 체제개혁이 불가피함을 알고 있다는 것이다. 더군다나 70년초부터 시작된  
 김정일로의 권력승계가 아직도 마무리 되지 않은 상황이고 보면 개혁의 과제를 김정  
 일에게 넘겨주어서는 그로 인해 혼란과 부작용이 엄청나게 클 것이라는 점도 고려하  
 고 있을 것이다. 따라서 김일성은 그동안 다져온 김일성체제를 살리고 김정일 후계  
 체제구축이 안정적으로 이루어지기 위해서라도 지금까지의 체제에 대한 재편성 즉  
 북한식 페레스트로이카를 단행할 것이라는 의견이다.

논자도 이 견해에 동조하면서 내용에 있어서는 소련과 동구에 비해 대단히 미흡할  
 지는 몰라도 김일성에 의한 북한식 페레스트로이카는 이미 시작되었다고 보아진다.  
 외형적으로는 <사회주의의 우월성>을 강조하면서도 내면적으로는 크게 눈에 띄지  
 않는 범위와 속도로 체제개혁을 시작하고 있다. 그 구체적 내용을 보면 대략 다음과  
 같다.

## 1. 북한식 페레스트로이카의 서막

### 가. 정치부문

김일성은 소련과 동구의 개혁과 관련되어 세계의 주목을 끌었던 최고인민회의의 제  
 9기 1차회의 (90.5.22~29)에서 북한의 대응과 관련된 시정연설을 했다. 그는 사회  
 주의를 건설하는 과정에서 어려움에 직면한다고 사회주의 원칙을 포기한다는 것은  
 오히려 사회주의를 마비시키는 결과를 초래한다고 경고했다. 더 나아가서 그는 북

36) 이상우, "평양의 봄도 멀지 않았다" 「중앙일보」 1989년 11월 15일자.

김학준, "김일성 이후의 북한", 한국지역사회연구소 창립 2주년 기념세미나(90.7.

23) 발표논문 참조.

한사회의 발전은 항일투쟁에서 비롯된 주체사상과 사회주의 원리·원칙에 의거해야 함을 강조했다.<sup>37)</sup> 따라서 사회주의권의 변혁에 대한 북한의 대응은 오히려 기존체제와 로선의 강화라고 볼 수 있다.<sup>38)</sup>

그러나 북한은 대내적으로는 수령중심의 유일지도체제에 수정이 가해지지 않는 범위에서 민주화 추세를 의식한 부분적인 변화를 추진하고 있다. 대외적인 면에서도 국제질서의 탈이데올로기화에 편승하는 현실주의 외교로선의 전개가 가시화되고 있다.

#### (1) 의견상 다당제의 수용

북한은 자본주의사회와는 달리 인민대중이 하나의 사회정치적 생명체로 결합되어 있는 사회주의 사회이기에 정치적 다원주의와 다당제가 필요없다고 강조한다. 그것은 오히려 인민대중의 정책적 통일을 파괴하고 사회주의체도를 허물어 버리는 결과를 가져온다는 것이다.<sup>39)</sup> 그럼에도 지난 4월에 있었던 제9기 최고인민회의의 대의원 선거는 의견상 다당제를 수용하는 조치를 취했다. 우선 대의원 선거를 위한 후보자 등록시 중앙선거관리위원회가 고위인물서열을 발표할 때 사회민주당 이계백위원장을 3번째로 거명했다. 또한 선거결과 최고인민회의의 대의원 구성에 있어 그동안 거의 의석을 가지지않아 온 사회민주당 소속의 의원이 7.4%, 천도교청우당 3.2%, 무소속 1.9%로 나타났다.<sup>40)</sup> 이는 소련과 동구의 민주화추세를 의식하여 나온 조치로 진정한 복수정당제로의 발전이라고는 볼 수 없다. 그러나 소련의 페레스트로이카의 경우 그 핵심이 다원주의의 수용임을 볼 때 북한이 일당독재체제에서 벗어나 정치민주화로 나아갈 때 이 조치는 진정한 다당제의 틀이 될 수 있다.

---

37) 「로동신문」 90년 5월 25일.

38) 김남식, “동구의 충격 ‘주체사상’ 변할 것인가”, 「역사비평」 1990년 가을호(10), pp.21~29.

39) 「로동신문」 논설, 1989년 12월 22일자.

40) 북한 최고인민회의의 대의원자격심사위원장인 김중린의 보고(90.5.24) 정노관, “북한의 9기 최고인민회의의 구성동향과 정책방향”, 「공산권 연구」 1990년 7월호, pp.43~44. 재인용.

## (2) 최고인민회의의 역할강화

북한은 최고인민회의내에 통일과 외교관련 위원회를 신설하여 그동안 형식적인 법안심의 및 예산심의기능에 그쳐진 최고인민회의의 역할을 강화하는 조직개편을 했다. 지난해 11월에는 허담을 위원장으로 하는 외교위원회를, 금년 최고인민회의 개최시 통일정책위원회를 신설하여 위원장에 윤기복을 임명하였다. 이는 사회주의 권의 민주화를 의식하여 명목상의 최고주권기관에 불과한 최고인민회의를 명실상부한 기관으로 부각시키려 하는 것이다. 또한 허담이 당비서직에서 물러나면서 외교 위원장에 임명된 것은 이데올로기 중심의 당외교에서 벗어나 국가 및 의회의외교가 주를 이루는 현실주의적 흐름에 조응하려는 조치로 풀이된다. 이러한 개편은 당영도 체제에서 의회 및 국가기관의 분리내지는 자율성을 부분적으로 인정해 나가는 것으로 미흡하나마 다원주의의 틀을 형성케 할 것이다.

## (3) 전문기술엘리트의 중용

제9기 최고인민회의의 대의원구성에서 특이한 것은 박사, 교수 등 학위직 소지자와 과학자, 기술자, 전문가들이 지난 8기의 56%에서 64%로 증가된 점이다. 이들 테크노크라트들의 중용은 사회·경제의 근대화추진과 대외정책의 실용주의화를 촉진하는 배경이 된다.<sup>41)</sup>

### 나. 경제부문

김일성은 위에서 살펴본 최고인민회의의 시정연설에서 사회주의권의 개혁 특히 자본주의적 요소의 도입에 대해 강한 비판을 하고 있다. 그는 북한사회주의가 경제 건설과정에서 문제가 생겼음을 인정하면서도 그 해결을 소련과 동구식의 자본주의적 방법에 입각하지는 않겠다고 밝히고 있다.<sup>42)</sup>

그러나 북한은 84년 합영법 이후 경제를 발전시키기 위한 일련의 조치들을 취해왔고 최근 2년동안 더욱 가속화되어 왔다. 그러한 조치들은 반사회주의적 원리에 입각

41) 상계서, p.44.

42) 「로동신문」 90년 5월 25일



해 있어 <조용한 혁명>, <실무혁명>이라고 평가되고 있다.<sup>43)</sup>

#### (1) 시장경제원리의 도입과 확산<sup>44)</sup>

북한은 지난 84년 8월 3일 김정일의 지시로 「인민소비품확대(8·3) 운동」을 전개해 오고 있다. 이 운동을 더욱 효과적으로 추진하기 위해 북한은 89년도부터 생필품 증산운동 및 직매점설치확대 등을 통해 시장경제적 요소를 도입했다. 그 이후 이러한 방식은 주택건설분야를 위시한 각 부문으로 확산되고 있다. 최근 북한은 시·군 단위로 농민시장(장마당) 내지는 도시의 상설시장을 공인했다. 이를 통해 식량의 배급제에서 오는 문제를 해소하려는 것인데, 이곳은 현물구매 또는 물물교환의 장소가 되고 있다.

#### (2) 부분적인 私경제 행위 허용

최근의 북한방문자들에 의하면 도시에는 개인사업자들이 생겨나고 있다는 것이다. 채소나 음료수 등을 파는 행상과 광장에 있는 사진사 그리고 기차역 앞에 손님을 기다리는 삼륜차 운전자 등이 바로 그들이다.<sup>45)</sup>

또한 생산성 증대를 위한 인센티브제가 공장이든 농장에 도입되어 생산량에 따라 현금 보너스 내지는 잉여수확분의 자율처리 등이 이루어지고 있다.

#### (3) 화폐경제로의 전이

그동안 사용되어온 양권 등의 배급표 대신 새 지폐의 유통이 늘고 있고 은행에 예금을 하는 경우 이자가 지급되고 있다. 정부가 운영하는 복권제도도 실시되면서 당첨자는 고액의 현금을 손에 넣을 수가 있게 됐다.<sup>46)</sup>

### 다. 사회부문

북한은 그동안 생활환경과 정보의 통제로 사회의 획일화를 유지해 왔다. 최근에

43) 연하청, “북한 개방화의 방향”, 『월간조선』 1990년 4월호, pp.368~369.

44) 이에 대한 자세한 분석은 이희상 “북한의 8·3운동—드러나지 않은 개혁” 제4차 국제한국인 경제학자 학술대회(90.8.17) 발표논문 참조.

45) 김연수, 전계글.

46) Gray Klintworth, op.cit., p.21.

는 정보의 통제에 있어서는 변화가 없으나 인민들의 생활환경에 있어서는 완화조치가 다양하게 실시되고 있다. 우선 일정 전략지역(청진, 함흥, 판문점 등)을 제외하고는 여행제한이 많이 완화되었다. 여행객을 위한 각종 편의시설도 해변과 산간 등지에 많이 확충되고 있다.<sup>47)</sup> 주민들의 옷차림과 머리모양이 현대화·다양화 되어가고 있으며, 바둑, 야구, 골프 등 「자본주의적」인 레저 스포츠 등이 등장하고 있다. 대중가요나 영화에서도 이러한 변화를 반영하고 있다.<sup>48)</sup>

## 2. 일-미 관계개선

북한은 대내적으로는 지탱하기 어려울 정도의 경제적 곤경에 빠져 있다. 이러한 경제난은 지난 1970년대 이래 계속되어 온 것이다. 특히 식량과 에너지 부문에서 그 현상은 심화되고 있다. 대외적으로 북한은 사회주의권의 대변력과 한-소 수교와 한-중 정상화로의 진전 등으로 이어지는 한국의 북방외교에 대응해야 할 절박한 상황에 처해 있다. 따라서 북한은 비록 제한적이기는 할지라도 이러한 局面타개를 위한 적극적 정책 전환을 모색할 수 밖에 없는데 그것이 바로 일본과 미국과의 관계개선 시도이다.

일본은 7년간 북한에 억류되어 온 후지산마루(富士山丸) 선원들의 석방문제를 조속히 해결해야 하는 문제를 안고 있다. 또한 일본은 한-소수교와 한-중 관계개선 등으로 이어지는 한반도의 새기류에 적극적으로 참여하기 위해서는 북한과의 관계개선이 필요한 것이다.

미국도 한국전쟁시 희생된 미군 포로의 송환문제와 한반도의 안정 나아가서 동아시아의 평화를 위해서 북한과의 관계개선은 중요한 것이다.

이러한 배경하에서 그동안 북한과 일본, 북한과 미국 사이의 접촉이 이루어져 온 것이다. 이 과정에서 북한은 미국보다는 일본과의 관계개선에 더 주력했다고 볼 수 있다. 경제난의 해소가 시급한 북한으로서는 식민지 36년에 대한 거액의 배상금과

---

47) Ibid.

48) 이찬삼, "다시 가본 북한", 「중앙일보」 1990년 9월 18일

경제지원을 기대할 수 있는 일본이 더 필요한 입장이다.

#### 가. 일본과의 관계정상화

지난 9월 28일 북한노동당은 북한을 방문중인 일본의 자민-사회당 대표단과 양국 국교수립에 관한 공동선언을 했다. 이러한 선언의 바탕은 당시 북한을 방문중인 가네마루(金丸信) 전부총리에게 김일성이 직접 수교제의를 한 사실에 두고 있다. 북한은 정권의 정통성을 김일성의 항일투쟁에 두고 있으며 그동안 일본과의 수교가 「두 개의 조선」을 현실화 시켜 분단을 영구화 시킨다는 이유로 반대해 왔다. 그럼에도 김일성이 일본과의 수교를 직접 제의한 것은 지금까지의 그의 노선을 수정하는 것을 의미한다. 이것은 북한식 페레스트로이카 서막의 외교적 행태라고 볼 수 있다.

북한과 일본의 접근은 한반도의 안정과 평화에 긍정적인 면과 부정적인 면을 동시에 내포하고 있다. 북한이 일본과의 국교를 수립하고자 함은 「두 개의 조선」을 반대한다는 종전의 노선에서 벗어나고 있는 것으로 여겨지며 이는 남북한의 실제 인정과 교류를 추진하는 우리의 북방정책에 기능적일 수 있다. 그러나 이러한 관계개선이 현재 진행중인 남북대화에는 악영향을 미치게 된다. 즉 일본으로부터 필요한 경제지원을 제공받고 우리의 북방외교에 대응하는 북한의 남방외교의 결실을 북한으로 하여금 남북 대화와 교류에 진지하게 임할 필요성을 못느끼게 할 것이다. 이렇게 되면 화해를 모색하는 남북한 관계에 부정적인 결과를 안겨주게 될 것이다.

따라서 일본은 앞으로 북한과의 교섭에서 이러한 점을 고려하는 신중한 태도가 요구되는 것이다. 한국정부도 「7·7선언」에 입각하여 북한과 일본의 관계개선을 환영이나 반대나 하는 2분법적 태도를 지양하여 우리의 북방정책의 성공적 추진에 기여하는 여건으로 활용하는 지혜가 요구된다 하겠다.

#### 나. 대미접근

북한은 지난 1988년 12월 6일 북경에서 비공개로 미국과 접촉을 시작하여 지금에 이르고 있다. 북한이 미국과의 관계개선을 시도하는 전략적 목표는 우선 주한미군의 철수문제를 매듭지어 남조선 해방의 여건을 유리하게 조성하자는 데 있다. 또한

미국으로부터 과학기술의 도입, 자본의 유치 등 경제적 지원을 획득하자는 데도 목적이 있다. 이밖에도 미국과의 관계개선은 상대적으로 한국의 국제적 지위를 약화시킬 수도 있는 것이다.

그러나 북한의 대미접근은 미국의 전제조건 제시로 진전은 보여지지 않는다. 미국은 먼저 북한으로 하여금 '남북대화에서의 실질적 성과'를 보여줄 것을 요구하고 있다. 또한 북한이 국제원자력 기구가 요구하는 핵 안전협정에 서명할 것도 요구하고 있다. 따라서 이러한 조건의 충족이 보여지지 않는 한 비밀접촉에 머무르겠다는 것이 미국의 방침이다.

최근 북한이 한국과의 총리회담에 응하고 교류의 상징적 예가 될만한 체육 및 문화교류의 적극적인 것은 바로 미국과 일본과의 관계개선을 고려한 것이라 볼 수 있다.

## V. 맺 는 말

21세기를 향한 세계 역사적 전환기에 우리는 처해 있다. 20세기를 지배했던 냉전 체제가 와해되어가고 있고, 사회주의권도 대변혁의 소용돌이에 휩쓸려 있다. 이로써 세계사적 차원에서는 적어도 이데올로기 시대의 종말이 시작되었다고 해도 과언이 아니다. 그 대신 세계는 개방화, 다변화, 국제화의 시대에 들어서고 있다.

이러한 역사적 전환기에 능동적으로 대처하려는 우리의 정책이 곧 북방정책이다. 우리의 통일안보환경 개선을 위한 대 공산권, 대 북한 접근 정책이 북방정책인 것이다. 우리의 북방정책은 특히 대공산권유화라는 점에서 순조로이 진행되고 있고 그 결과 역시 의미가 크다 하겠다. 다만 목표에 너무 집착하여 서두른다거나 많은 양보를 하고 있지는 않는가 하는 점이다. 또한 대상국가들이 처해있는 전환기의 불안정한 상황을 고려하는 신중하면서도 적절한 속도의 추진이 바람직하다.

북한은 선택적인 대외개방화를 통해 사회주의권에 밀어닥칠 도전에 대응해 왔다. 그러나 1989년에 시작되어 1990년으로 이어지는 소련과 동구의 탈공산주의화라는 대변혁은 선택적 개방을 통한 사회주의 고수라는 북한의 전술적 대응을 무력화시키

고 있다고 볼 수 있다. 현대 공산주의는 외부의 힘에 의해 무너져 가고 있는 것이 아닌 자체모순에 의해 더 이상 유지가 어려운 데서 자기 변신이 이루어지는 것이다.

40여년간 내외환경의 도전속에서 권력을 유지해 왔고 북한 사회주의를 이끌어 온 김일성으로는 민주화와 개방화라는 역사 흐름속에서 북한만이 이를 역류할 수 없음을 인지하고 있다. 그래서 그는 변화하는 시대에 적응하여 개혁을 통해 활기찬 사회주의국가로 살아남기 위해서는 종래의 정책으로 부터의 과감한 탈피가 불가피함을 알고 체제개혁에 나섰다고 볼 수 있다.

현재 이루어지고 있는 북한의 개혁조치들은 김일성체제의 틀안에서의 변화라고 볼 수 있다. 이것은 사회주의권의 변혁에의 대응과 침체된 경제의 회복을 목표로 하고 있다. 소련의 페레스트로이카에 비해 현재까지의 북한의 조치들은 극히 미세하다고 평가되나 점차 그 폭이 넓어지고 속도가 가속화되리라 전망된다. 그리고 이 변화가 김일성에 의해 이루어지고 있다는데 주목할 필요가 있다. 김일성 사회주의권의 변혁과 최근 독일의 통일과정에 있어 동독의 붕괴를 심각하게 받아들이고 있을 것이다. 노령의 그에게 최대의 관심은 통일보다도 그가 애써 가꾸어온 북한체제를 지키는 일이다. 그 길은 대외적으로 고립을 면하고 대내적으로 체제가 활력을 찾는 일이다. 따라서 현재의 북한은 통일지향적 정책에서 공존지향적 정책으로 전환하는 과도기에 있다. 과도기에서의 혼란을 피하기 위해 사회주의 고수와 주체사상을 내세우고 있으나 시대의 변화에 적응하면서 활기있는 사회주의 국가를 만들기 위한 개혁을 조심스럽게 실행에 옮기고 있는 것이다.

우리의 북방정책을 성공적으로 추진하고 북한의 개혁과 개방화가 순조롭게 진행될 수 있도록 하기 위해 우리가 해야 할 일은 무엇일까?

첫째로, 우리 사회에서의 민주화와 복지화 그리고 민족화를 다지는 일을 시급히 해나가야 한다.

우리의 정치가 제자리를 못찾아 불안정한 상황으로 빠져 들어간다거나 경제가 침체되어 간다면 북방정책의 대상국들과의 관계는 순탄치 못할 것이다. 또한 우리 사회의 화합을 못이루면서 북한과의 대화합을 추구할 때 북한의 반응 역시 불을 보듯 뻔한 일이다. 북방정책의 성공적 추진과 북한을 세계사의 흐름에 동참하도록 하는

힘은 우리 체제 내부에 있음을 유의할 필요가 있다.

둘째로 북한이 개혁과 국제화를 주체적으로 자유롭게 추진할 수 있도록 궁지로 몰아가는 정책을 지양해야 한다.

최근 한-소 수교와 관련하여 공개된 소련에 대한 비망록에서 볼 수 있듯이 북한은 적극적이고 자신감에 넘치는 외적인 언행에도 불구하고 체제붕괴에 대한 우려가 큼을 보여주었다. 북한이 자신의 체제에 대해 위기의식을 느끼는 만큼 기존체제의 고수에 집착할 것이다. 따라서 우리의 북방정책은 보다 사려깊게 그리고 대승적으로 추진되어야 할 것이다.