북한체제의 변화와 남북합의서

徐 載 鎭
(民族統一硏究院)

목 차

Ⅰ 서 론
Ⅱ. 북한체제의 위기구조
1. 대외환경의 위기
2. 경제적 위기
3. 정치적 위기
4. 사회적 통합의 위기
Ⅲ. 체제위기에 대한 북한의 대응책 분석
1. 사상통제강화
2. 경제적 개방시도 : 수출확대정책으로의 전환
3. 북한 대응책의 한계
Ⅳ. 결론 : 남북관계 발전전망

1. 서 론

1985년에 집권한 구소련의 고르바쵸프 대통령이 채택한 군사적 팽창주의의 포기, 이데올로기적 교조주의의 포기를 핵심으로 하는 페레스토로이카 정책에 기인하여 사회주의권 전역이 개혁을 경험하고 동서대결의 냉전체제는 사실상 종언을 고했다. 이러한 냉전종언의 대세는 한반도에도 어김없이 영향을 미쳤다. 제5차 남북고위급회담(1991년 12월 13일)에서 발효된 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」(이하 '남북합의서'로 칭함)가 그것이다. 이전까지의 적대적 대결관계를 청산하고 화해하고 불가침하며 경제 및 문화의 측면에서 상호교류를 하겠다는 합의서이다. 1992년 9월 15-18일 사이에 열린 제8차 남

북고위급회담에서 화해, 불가침, 교류 협력 3부문에 대한 부속합의서가 채택되어 이 남북합의서는 각 조항에서 합의된 대로 구체적으로 실천에 들어가기로 되어 있다. 그러나 남북관계는 북한의 핵문제 해결이라는 현안문제를 놓고 교착상태에 빠져있는 형편이다.

이 글의 목적은 남북간에 역사적인 남북합의서가 합의된 배경은 무엇이며 또 어렵게 합의된 남북합의서가 왜 이행되지 못하고 있는지를 분석하여 향후 남북관계 발전을 전망해 보고자 하는 것이다. 남북합의서를 탄생시킨 가장 큰 요인은 앞에서 지적한 대로 냉전종식의 대세로 규정할 수 있는 주변국제환경의 변화일 것이며 동시에 그에 따른 남북한의 내부적 요구(imperatives)와도 관련이 있을 것이다. 이 글에서 대답하고자 하는 연구문제는 다음과 같다 : 첫째, 북한사회의 위기의 실상이 무엇이며, 둘째, 이러한 위기국면에 대한 북한의 대응전략이 무엇인지를 살펴보고, 셋째, 그러한 기초위에서 남북한 관계의 발전방향을 전망해 보는 것이다.

Ⅱ. 북한체제의 위기구조

북한사회는 아직까지 특이한 통치양식, 이념체제 및 철저한 대외 정보차단정책으로 인하여 동구 및 소련에서와 같은 체제의 변화는 경험하지 않고 있다. 그럼에도 불구하고 대외적 환경변화, 경제 위기의 누적, 정치권력 교체시기의 임박, 사회구조의 변화, 그리고 사회적 불만의 누적으로 말미암아 체제변화의 잠재력은 꾸준히 성장하고 있다. 특히 사회주의적 생산양식의 비효율성에 기인한 경제침체의 문제를 해결하기 위하여 대내적으로는 독립채산제, 연합기업소 운영, 대외적으로는 합영법의 제정 등 사회주의 체제의 틀 내에서 여러가지 개혁을 실시하였으나 경제상황은 더욱 악화되고 있다. 경제적 문제는 이념, 정치체제, 대외정책, 사회부문에도 영향을 미치면서 변화의 압력요인으로 작용하고

있다. 북한사회 위기적 실상을 구체적으로 살펴보고자 한다.

1. 대외환경의 위기

북한체제 위기의 최대의 요인은 우방 사회주의권이 붕괴했다는 사실일 것이다. 소련과 동구사회주의 국가들은 사회주의체제 자체가 붕괴하여 서방화의 길로 진입했고 중국도 1978년 이후 경제개혁정책을 지속적으로 추진해오다가 최근에는 개혁·개방을 더욱 심화시키고 있다. 더욱이 중국이 최근 한국과 수교를 함으로해서 북한은 사회주의적 우방의 마지막 보루까지 잃고 말았다. 동구 사회주의 국가들과 소련의 붕괴가 북한에 미친 영향은 정치적 군사적 우방을 상실한 것 뿐만이 아니다. 사회주의 개혁으로 북한이 직면하게 된 가장 심각한 변화는 종래의 냉전구조 하에서 사회주의 동맹국으로부터 받아왔던 우호적인 대외경제협력을 상실하였다는 점이다. 대외경제협력을 구소련과 동구의 사회주의 진영에 주로 의존하여왔던 북한으로서는 소련과 동구의 사회주의체제의 붕괴와 중국의 적극적인 개방정책의 추진으로 과거 어느 때 보다도 대외경제여건에 있어서 심각한 변화에 직면하고 있다.

소련체제의 개혁이 북한에 미치는 영향을 다음과 같이 두가지로 살펴볼 수 있다. 첫째, 냉전 패러다임의 포기에 따라 구소련에 대한 북한의 가치가 결정적으로 감소되었다. 결과적으로 냉전 패러다임 하에서 형성된 소-북한 관계가 재조정되었다. 북한무역의 50%이상을 차지하던 구소련은 냉전적 동맹을 위해 북한에게 우호가격과 차관 등을 통해 공급하던 석유와 무기에 대해 국제시세가와 경화를 요구했다. 이미 구소련과는 1991년부터 경화에 의한 결제에 합의하였으나 북한의 경제난과 외화부족으로 인하여 현재까지 유예되고 있다. 둘째, 신흥공업국으로 부상한 한국과의 수교 및 경제협력의 확대이다.

중국의 경우도 마찬가지이다. 지난 1988년 서울 올림픽에 중국이 공식참가하면서 북한과 중국간의 동맹관계 시대는 소멸되기 시작했다. 경제개방을 주요국가정책으로 내세우는 중국이 결국 한국의 자본과 기술

을 받아들이고 한반도에서 중국의 영향력 강화를 위해 1992년 8월 24일 韓·中修交를 하기에 이르렀다. 중국은 이념적으로 북한과 어느정도의 동질성을 유지했으나 경제적인 측면에서는 큰 도움이 되지 못하고 있다. 중국과 북한의 무역관계는 정치적 유대와는 달리 경제원칙에 입각하고 있다. 1992년 1월 26일 평양에서 체결된 새로운 무역협정에서 경화결제와 상품가격의 국제시세적용에 합의한 바 있다. 중국은 오히려 북한의 경제지원 호소에 중국식 경제개방 권고로 대응하고 있다. 때문에 북한으로서는 중국식 경제개방 모델의 도입을 신중히 고려하고 있을 것이다.

최근 중국의 개혁·개방 심화는 북한에 매우 큰 영향을 미칠 것으로 보인다. 중국의 개혁파들은 동구 및 소련 몰락의 원인이 주민들의 경제적 불만에 기인한 것으로 인식하고 있다. 1992년초 등소평의 南巡講話 이후 중국은 경제우선정책을 심화하여 사상을 더욱 해방하고 경제의 개혁·개방을 확대하는 쪽으로 변화하고 있다. 이러한 중국의 변화가 북한에 미칠 영향은 다음의 두가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 중국의 개혁은 保·革의 갈등을 수반할 것이고 개혁파의 승리는 보수파의 세력약화를 가져올 것이다. 북한과의 동맹관계 유지를 강조해왔던 보수파 지도자들의 입지가 약화되면 경제적 실리를 중시하는 개혁파의 입지가 대폭 강화되어 북한에 대해서 개혁과 개방의 압력을 가중시킬 것으로 전망된다. 최근의 韓中修交는 이러한 맥락에서 이해할 수 있을 것이다. 둘째, 중국이 더욱 사상적으로 해방되면 중국 국경을 넘어 북한으로 자유화 바람이 스며들 것으로 전망된다. 북한으로서는 정책선택에 이전보다 더 많은 제약을 받게 될 것이다.[1)]

이러한 대외경제 협력관계의 급변은 북한으로 하여금 종래의 자본주의권과의 관계를 급격히 변화시킬 것을 요구한다. 다시말해 자본주의

1) 신상진, 「중국의 개혁·개방심화가 북한에 미치는 영향」, (민족통일연구원 통일정세, 92-3).

세계체제에 편입할 것을 강요하고 있는 것이다.

2. 경제적 위기

북한이 오늘까지 체제를 유지하는데 있어서 가장 중요한 정당성의 기초는 한국전쟁이후 전후 복구기의 급속한 경제성장일 것이다. 북한에서 전쟁피해는 매우 심하였다. 북한의 표현에 의하면 북한지역 1평방 킬로미터당 평균 18개의 포탄이 투하되었다고 한다. 그리고 미국의 표현을 빌리면 북한은 100년이 걸려도 다시 일어서지 못할 만큼 파괴되었다. 국민소득은 1953년에 1949년에 비하여 70%로 감소되었으며 북한이 집계한 전쟁피해 총액은 당시 화폐로 4,200여억원인데 이 액수는 전후 3개년인민경제계획시기 연평균 기본투자액의 약 15배에 달하는 금액이라고 한다.[2]

이러한 폐허에도 불구하고 북한에서 전후 복구는 급속히 추진되었다. 1957－1961년으로 계획되었던 5개년계획은 1년을 앞당겨 달성하였으며 1957－1960년 사이 4년동안에 공업총생산액은 3.5배로 늘어났으며 그 가운에서 생산수단 생산은 3.6배, 소비재 생산은 3.3배로 늘어났다. 북한은 이 기간동안에 전력 공업은 1.8배, 연료공업은 2.8배, 광석채굴업은 2.6배, 야금공업은 3배, 화학공업은 4.5배, 기계제작공업은 4.7배로 각각 늘어났으며 이 기간에 공업생산의 연평균 증가속도는 36.6%에 이르렀다고 발표했다. 특히 공업총생산에서 기계제작공업이 차지하는 몫은 1956년의 17.3%에서 1960년에는 21.3%로 높아졌으며 기계설비의 국내자급율은 46.5%로부터 90.6%에 이르렀다고 발표했다.[3] 김일성 정권은 다음과 같이 주장했다.

"지난 날에 뒤떨어진 식민지공업국가였으며 전쟁으로 말미암아 잿

2) 사회과학원역사연구소, 「조선전사」 28권 ,(평양 : 백과사전출판사, 1981), pp.15-16 ; 조선중앙연감 1954－1955, (평양 : 조선중앙통신사), p. 51.

3) 김일성, "조선로동당 제4차 대회에서 한 중앙위원회사업총화보고," 「김일성저작」 15, (평양 : 조선로동당출판사, 1981), pp. 174-77.

더미로 되었던 북한이 오늘은 자립적 경제토대를 가진 사회주의 공업국가로 되었습니다. 지난 날에 우리나라 근로자들은 헐벗고 굶주렸으며 문명세계에서 동떨어져 무지와 몽매 속에서 살아왔습니다. 그러나 오늘 우리 근로자들은 아무런 근심걱정도 없이 행복하고 희망에 가득찬 생활을 하고 있으며 과학과 기술의 주인으로, 지식있고 문명한 사회의 건설자로 되였습니다. 이제와서 우리나라와 우리 인민이 세계적 락후와 빈궁에서 완전히 벗어났다는 것을 확신성있게 말할 수 있습니다"[4]

북한에서 김일성 정권은 전후 경제복구를 통하여 인민의 지지를 획득하는데 성공했다. 사회주의의 일정한 성과와 경제토대의 성장은 사상과 사회통합에서 일대앙양을 가져올 수 있는 사회경제적 및 물질적 조건을 마련하였다. 김일성 정권은 대중속에서 어느 정도의 위신과 신망을 얻었던 것으로 보여진다.

그러나 50년대와 60년대의 고도성장은 곧 한계에 직면했다. 북한 경제문제의 실상을 몇가지 지표로 나타낼 수 있다. 북한경제는 70년대 중반이후 침체하기 시작하였는데 80년대 후반부터는 더욱 악화되고 있는 것으로 관측된다. 통일원의 통계에 의하면 1990년에 경제성장율이 −3.7%의 마이너스 성장을 보였고 1991년에는 −5.2%의 마이너스 성장을 기록했다. 북한의 외채의 총액은 1990년말 현재 78.6억 달러로서 총수출 규모(20.2억달러)의 4배에 달하고 있다. 북한은 석탄생산력 저하, 원유수입 곤란으로 심각한 에너지난을 겪고 있으며 전력생산의 부족은 산업시설 가동에 큰 영향을 미쳐 북한의 공장가동율은 30−40%수준에 그치는 것으로 평가된다. 북한은 외국에서 1.2억달러 상당의 곡물을 수입했으나 식량난이 심하며 더욱이 곡물을 수입할 수 있는 외화가 부족한다는 것이 더 큰 문제이다.

---

4) *Ibid.*, p. 193.

이러한 북한경제의 침체요인을 세가지로 요약할 수 있다. 첫째, 1970년대 중반 이후 북한 경제가 침체되기 시작한 것은 사회주의체제의 구조적 요인에서 기인한 바가 크다고 보여진다. 스탈린식 계획 명령경제는 동원에 있어서는 장점을 가진다. 그러나 생산성을 자극하는데는 효과적이지 못하다. 노동력 부족이 심화되고 손쉽게 개발할 수 있는 자원은 고갈되어 더 멀리 더 깊이 파들어 가야 하는 것이다. 북한에서 광산에 노동력이 모자라 제대병사들을 강제로 이주시키는 것에서 문제의 심각성을 알 수 있다.

둘째, 국방·경제병진노선으로 군사비 투자가 과중하였다. 북한이 1962년 12월 소위 "국방에서의 자위"를 선언하고 4대 군사노선을 채택한 것은 잘 알려진 사실이다. 북한은 더 나아가 1966년에 국방·경제병진노선을 채택하여 군수산업부문에 막대한 투자를 하여왔다. 북한은 1967년부터 군사비를 급격히 증가시켰으며 1990년 현재 군사비는 GNP의 22%, 재정의 30%정도를 차지하는 것으로 추정되고 있다. 군사부문에 대한 이러한 과도한 투자 결과 인민경제비 지출에 크게 차질을 가져오고 이로 인하여 경제성장의 둔화, 나아가 주민생활수준의 향상에 어려움을 초래하였다.[5]

세째, 자본주의권의 붕쇄와 사회주의권의 영향을 들 수 있다. 구소련과 중국이 북한에 대하여 구상무역을 해왔으며 가격면에서도 우호가격을 적용함으로서 국제가격보다 낮은 가격을 적용함으로써 교역조건이 북한에게 일방적으로 유리한 무역으로 북한을 지원해왔다. 그러나 구소련과 중국이 다같이 경화결제를 요구함으로써 북한으로서는 경화로 결제하기 위하여 경화획득의 필요성이 절실해졌다. 또한 무역에 있어서 국제가격의 적용은 북한에게 교역조건의 악화를 의미한다.

---

5) 자세한 논의는 서재진, "김일성 이후의 정책방향: 사상통제강화와 경제적 개방," 「북한의 권력구조와 김일성 이후 정책방향전망」(민족통일연구원, 1992) 참조할 것.

3. 정치적 위기

정치적 위기의 가장 큰 요인은 김일성이 고령화되어감에 따라 조만간 권력교체가 이루어져야 한다는 점이다. 김일성이 현재의 국내외적 위기를 효율적으로 관리하지 못할 때, 군부나 기술관료, 인민들로부터 강한 정치적 저항을 받을 가능성도 있다.

이미 김정일은 인민의 지지가 미약한 것으로 관측되고 있다. 무엇보다도 북한사회의 경제적 곤란은 김정일에 대한 불만으로 직결되고 있다. 북한주민들은 70년대 초에는 잘 살았으나 김정일이 등장한 70년대 중반부터 경제가 침체되었다고 인식하며 그것은 "철없는 아이가 정치하기 때문"이라고 비판하면서 김정일을 증오하고 있다는 것이다.[6] 일반주민들 역시 상층부와 마찬가지로 김일성에 대한 충성심은 대단하나 김정일에 대해서는 불만 및 비판여론이 상당히 비등해 있는 실정이다. 1989년 「평양축전」 이후 귀순자들과 방북자들의 증언을 토대로 관찰해 볼 때 북한의 간부급을 포함한 인텔리들이 김정일과 알력을 일으키는 사례가 증가하고 있는 것으로 보인다. 대부분의 북한 고위간부들은 김일성에 대해서는 항일 빨치산 경력, 정권창건 업적 등을 인정하여 대단한 충성심을 보이지만, 김정일에 대해서는 측근을 제외하고는 정책노선과 지도자 자질, 그리고 세력다툼으로 인해 불만 및 내부 알력이 상당히 심각한 것으로 보인다.[7]

김일성에 대한 지지는 절대적인데 김정일에 대해서는 비판이 많다는 것은 매우 중요한 의미를 지닌다. 이미 경제적 실책을 김정일의 책임으로 돌리면서 김일성 시대와 김정일 시대를 비교하고 있다는 점이다. 비교의 관점이야 말로 '절대성'을 초월하는 관점의 첫 출발이 된다. 정보통제 때문에 외부와 직접비교가 어려워도 자신들의 과거와 현재를 비교함으로써 시대적으로 상대적 박탈감을 느낄 수 있는 것이다. 이러한 비

6) 「통일속보」 91-21(1991), p. 9.

7) 조선일보사, 「북한, 그 충격의 실상」 (1991), pp. 160-61.

교의 준거틀을 가지게 되는 것은 북한 주민들에게 이데올로기적 지배를 넘어 현실적인 사유를 하도록 하는 계기가 될 것이다.

정치적 위기의 두번째 요인은 김일성 사후 예상되는 엘리트 균열이다. 김일성은 유일지도체제를 확립하여 엘리트간의 갈등을 통제하고 있으나 김일성 사후는 어려울 것으로 보인다. 김정일에로의 권력승계는 한 개인의 승계일 뿐만 아니라 혁명세대에서 비혁명세대로의 세대교체를 의미한다.[8] 김정일이 등장하면서 엘리트도 대거 세대교체되었다. 당의 권력중추인 정치국은 1990년 12월 현재 15명 중에서 10명이 경제기술관료이며, 정치국 후보위원은 혁명1세대의 군출신 김철만을 제외한 9명 전원이 경제 기술관료 출신이다. 또 黨의 비서국은 12명의 비서 모두가 경제기술관료로 채워져 있다. 최고인민회의 대의원의 성분비율을 보면 박사, 교수, 과학자, 기술자 등 지식인의 비율이 크게 상승하고 있다. 1982년 4월의 최고인민회의 7기와 1990년 5월의 9기의 학력을 비교해보면 인텔리계통은 1982년의 49.%에서 1990년에 64.5%로 증가했으며 대졸의 비율도 82년의 50.4%에서 90년에는 68.2%로 상승했다. 또한 현재 김정일이 이끌고 있는 10명의 당중앙위 비서들은 유학 또는 해외여행을 경험한 50대 중반의 당관료출신들이다.

북한이 점차 고립에서 벗어나 외국과의 접촉이 증가할 수록 이미 현재의 문제는 黨性으로 해결할 수 없는 전문적 영역으로 확대되고 있다. 가령 외교정책에서는 김영남과 강석주가 분석한 내용을 고성순이 정리하여 김정일에게 올리면 외교 실무능력이 없는 김정일은 이를 거의 그대로 받아들여 곧장 국가정책으로 결정되어 시행된다는 것이다.

경제분야에서도 김정일 비서는 문외한이기 때문에 전적으로 박남기

8) Robert Scalapino, "Inter-Korean relations : prospects for the future," paper presented at a Conference 「Korea : Its Political and Economic Future」, sponsored by The Asian Studies Center, Michigan State University and The Asia Society, New York,(1992).

경제계획 담당비서, 전병호 중공업담당비서, 한성룡 기계·금속담당비서, 서관희 농업담당비서, 그리고 김달현(대외무역), 김복신(경공업), 김환(화학공업), 김창주(중공업), 정무원 경제부총리 등의 경제브레인에 의존하는 편이라고 한다.

군부엘리트에서도 성격변화가 나타나고 있다. 군부엘리트 역시 혁명2세대가 대부분이다. 오극렬을 비롯한 혁명2세대와 김정일 사이의 결합은 김일성과 빨치산 동료들 사이에 존재하는 이념중심의 공감대와는 다른 이익중심의 결합이라는 성격을 지니고 있다.[9]

체제유지를 위해 사상적으로 우리식 사회주의를 주장하지만 실제 정책면에서 이러한 경제기술관료들은 새로운 돌파구를 향하여 정책변화를 하고 있는 것이다. 이러한 성격의 엘리트 구조가 가지는 함의는 무엇인가? 현재는 김일성 주도하의 '우리식 사회주의' 노선하에서 억압되어 있지만 김일성 사후는 경제문제등의 현안문제를 놓고 노선갈등이 발생할 가능성이 높다.

4. 사회적 통합의 위기

우방사회주의권의 붕괴 또는 개혁은 북한의 엘리트와 주민에게 동요를 일으킬 것임에 틀림없다. 내부적으로도 북한사회는 여러가지의 변화를 경험하고 있다. 이러한 대내외적인 변화에 기인한 사회통합의 문제를 다음과 같이 몇가지로 나누어 살펴볼 수 있다.[10] 첫째, 앞에서 살펴본 대로 북한의 경제난은 사회적 불만의 가장 중요한 원인이 되고 있다. 전평양주재 소련 외교관인 다비도프(Oleg Davydov)에 의하면[11]북한

9) 차두현, "김정일 권력승계체제와 북한군부 : 최고인민회 제9기 1차회의의 결과를 중심으로," 「국방강론」 제2집(1990.9), p.378.

10) 이하 내용은 서재진, "북한사회 계급구조 재편과 사회변동"(민족통일연구원 제1회 국제학술회의 발표논문, 1991) 참조.

11) Oleg Davydov, "북한의 정치체제 변화와 대외정책" 「민족통일연구원 제1회 국제학술회의 발표논문집」 (민족 통일연구원, 1991).

주민들의 '심리적 이반'이 확산되고 있다고 한다. 북한의 주민들은 쌀과 고기가 충분했던 70년대를 향수에 젖어 회고하는 바, 현재의 경제위기가 개선되지 않는다면 축적된 불만이 폭발하여 정치적 저항으로 발전할 가능성도 있다고 한다.

둘째, 북한도 정도는 미약하나마 공업화의 진전으로 말미암아 정치주도적 사회에서 시민사회로 점진적으로 이행하고 있다는 점이다. 교육수준의 향상, 도시화, 사회분화 또는 직업분화의 진전 등이 그 예이다. 지금까지는 김일성과 김정일의 정치적 주도에 의해서 구성된 북한사회에 점차 시민사회의 공간이 증대되고 있는 것이다. 시민사회의 성장을 주도하고 개방을 추진하는 세력은 전문관료출신의 고위간부들, 젊은 엘리트층, 소환유학생들, 외교관 그룹, 북송교포 등이다. 북한에서는 현재 위로는 외교관 및 체제불만 중견간부 등을 중심으로, 아래에서는 소환유학생 및 인테리층을 중심으로 체제비판 분위기가 확산되어 나가고 있는 것으로 보인다.

세째, 동구나 소련에서와 마찬가지로 북한에도 신중간계급의[12] 성장과 계급정책의 모순현상이 나타나고 있다는 점이다. 북한에서 자본가, 지주 등 '착취계급'은 청산되었지만 산업화의 결과로 새로운 신중간계급이 등장함으로써 이론적, 정책적 모순에 빠지게 되었다. 이 모순이 동구 및 소련에서는 공산체제를 붕괴시켰고 중국에서는 천안문사태를 야기시켰으며, 북한 인텔리들의 사회비판기능과 여론주도역할이 꾸준히 성장하고 있다는 점에서 북한에서도 변화의 요인은 증대되고 있다고 보아야 할 것이다.

네째, 북한사회에서 변화를 촉진하는 구조적인 요인은 혁명열기의 소진이다. 북한사회는 혁명이라는 상징조작을 통해 유지되는 동원사회이다. 그러나 사회변화의 결과, 혁명후기 증후군이 나타나고 있다. 북한사

12) 서재진, "북한사회계급구조의 재편과 사회변동" 「민족통일연구원 국제학술회의 발표논문집 : 북한체제의 변화－현황과 전망」(민족통일연구원, 1991) 참조.

회에서 6.25 전쟁 이후에 출생한 사람은 전체인구의 78.5%에 달한다. 또한 북한에서 '혁명'이라고 말하는 항일투쟁과 6.25 전쟁동안의 '대미투쟁'을 10세 이상의 나이로 직·간접 체험한 사람은 전체인구의 12% 미만이다. 북한 사회체제 유지에 가장 위협적인 문제의 하나는 '지주와 자본가와 제국주의자들의 악독함'을 모르는 전후세대들의 정치·사회적 진출을 막을 수가 없다는 것이다. 동구와 소련 사태이후 대대적인 사상교양의 주된 대상이 청년층이라는 사실이 이를 직접적으로 입증해준다.

다섯째, 체제비교 및 체제비판 사조의 증가이다. 이러한 추세는 경제적 생활의 어려움에서 직접적으로 기인하며 외국과의 교류 증가로 말미암아 비교의 계기(cue)가 점차 증가하면서 더욱 증대되고 있다. 특히 1980년 「평양축전」은 큰 계기가 되었다. 체제비교와 체제비판을 몇가지 유형으로 나눌 수 있는 바, (1) 엘리트들 간의 갈등을 들 수 있다. 대부분의 북한 지도층은 북한의 경제적 낙후, 지나친 사회통제, 주체사상의 맹점 등에 대해 인지하고 있으며 이것이 결국 체제 및 정권에 대한 비판으로 비화되고 있는 바, 이러한 현상은 경제 체제개혁 건의 및 기념비적 건설사업에 대한 비판 등으로 나타나고 있다. (2) 해외유학생들의 체제비판이다. 80년대 중반 이후 소련을 비롯한 동구국가 유학생은 2,000명 정도로 추정되는 바, 북한은 1989년 이후 이들을 모두 본국으로 송환조치한 바 있다. 최근에는 한국으로 망명한 유학생의 증언에 의하면, 동구나 소련으로 나간 유학생들은 2년만 지나면 거의 대부분이 북한체제에 대해서 비판적으로 변화된다는 것이다. (3) 반체제 조직의 징후이다. 군 및 당의 하급간부, 인테리, 학생들 중에는 소그룹을 형성, 지하조직을 구축하는 단계로까지 발전하고 있어 북한의 잠재적인 체제위협 요인으로 작용할 것으로 보인다.

여섯째, 일상생활형의 저항과 저항적 인성이다.[13] 북한사회에 인간개조라는 지배자의 의도가 피지배자에 완벽히 수용되어 내면화된 것이 아

13) 서재진·김태일, 「북한주민의 인성연구」(민족통일연구원, 1992) 참조.

니다. 어느 사회나 지배자의 무기가 있으면 피지배자의 무기도 있게 마련이다. 자유민주주의사회에서 처럼 시민사회가 발달해 있으면 수많은 자발적 결사체(grass roots association)들이 성장하여 지배층에 대항하여 집합행동이나 공개적 저항을 할 수 있다. 그러나 북한과 같이 '절대군주'가 지배하는 억압적 사회일 수록 집단적이고 공개적인 저항(open defiance)은 무모한 짓일 뿐이다. 따라서 그러한 사회에서 일상생활의 저항(everyday forms of resistance), 소극적 저항(passive resistance)이 발달하게 된다. 이러한 저항을 James Scott는 약자의 무기(weapons of the weak)라고 지칭했다.[14]

일상생활형의 저항이란 피지배자들이 지배자가 시키는대로 열심히 로보트처럼 일하는 것이 아니라 외양적으로는 순종하는 척 하면서 실제는 저항하는 것이다. 즉, 일하면서도 일부러 꾸물거리기, 고의로 불성실하기, 도주, 무지한체 하기, 시치미 떼기, 좀도둑질하기, 비방하기, 사보타지하기 등을 포함한다. 이러한 일상생활형의 저항은 인도의 카스트제도하에서 하층민들이 사용했고 남북전쟁 이전에 미국의 남부 흑인들이 사용했던 저항의 형태이다. 이러한 저항은 소수의 영웅적 지도자들에 의해 간헐적으로 이루어진 공개적인 무장봉기보다 훨씬 많은 저항의 성과를 거둔 것으로 평가되고 있다.

북한사회에서도 이러한 일상생활형의 저항이 부분적으로 존재하는 것으로 관찰되었다. 집단적이고 공개적인 저항이 허용되지 않고 정치체제가 억압적인 사회일 수록 최소한의 저항의 형태인 일상생활형의 저항이 발달하기 마련이다. 북한의 소설에서 나타나는 일상생활형의 저항의 몇가지 사례를 제시한다.

---

14) James Scott, *Weapons of the Weak : Everyday Forms of Resistance*(New Haven : Yale University Press, 1985) ; Vaclav Havel et al., *The Power of the Powerless : Citizens Against the State in Central-Eastern Europe*, Et. John Keane(London : Hutchinson, 1985).

"개개의 인간들을 따져보면 하나같이 제구실을 할 사람들인데도 엇서기를 잘하고 웬간해서는 분조장의 지시가 먹어들지 않았다. 그 때문에 그 분조장의 얼굴에 주름살이 펴질 새 없었다. 오죽이나 골머리를 앓았으면 '흐린하늘'이라는 별명까지 붙었겠는가."[15]

"나의 눈길을 끈 것은 그의 작업도구였다. 곡괭일 메고 나왔어야 할 그의 어깨에는 넉가래가 얹혀있었던 것이다. 아무리 심사가 비뚤어졌다 한들 첫 작업분공까지 어기다니. 나에게는 그의 행동거지가 새 분조장에 대한 말없는 도전처럼 느껴졌다. 나는 삼녀가 가끔 뿔난 언행으로 말밥에 오르군한다는 것을 전부터 들어왔으나 첫날 부터 이럴줄은 몰랐다. 만사가 다 귀찮다는 건가"[16]

"광춘이는 배가 자꾸 아프다고 해서 내가 내려갈 때 병원엘 간다고 같이 갔고 창흡이는 그보다 먼저 할머니 3년제사라고 갔는데 둘다 아직 안왔다는 것이다. 밸이 울끈하였다. "잘한다. 3년제사라는 건 3년동안 하는 제사인가? 그리고 밥을 두그릇씩 꽝꽝 조겨넣어두 흠씰하지 않는 배는 어디 고장난 건가?"[17]

Ⅲ. 체제위기에 대한 북한의 대응책 분석

지금까지 살펴본대로 북한은 대외관계, 경제, 정치, 사회통합 등의 제반 부문에서 위기적 국면을 맞고 있어 총체적인 체제의 위기에 직면하고 있는 것으로 볼 수 있다. 이러한 위기국면에서 북한 지도부는 어떻게 대응하고 있는가?

---

15) 변창률, "첫메아리" 「청년문학」 (1991.1), p.23.

16) *Ibid.*, p.38.

17) 한인준, "깊은 산속에서" 「청년문학」 (1991.6), p.13.

북한은 최근 두 가지 대립적인 방향의 정책을 동시에 추진하고 있는 것으로 보인다. 정치적으로는 우리식 사회주의를 위하여 사상교양을 더욱 강화하고 있으며, 사회정치적 생명체론 개념을 도입하여 사회통합을 강화하는 방식으로 주체사상을 재해석하고 있다.[18]

그러나 경제적으로는 구소련의 붕괴 이후 대외개방정책으로 방향을 선회한 것으로 보인다.[19] 최근 북한은 청구자금과 기술도입을 목적으로 일본과의 수교를 적극적으로 추진하고 있으며 두만강 유역개발, 나진·선봉 경제특구건설 등 구체적인 프로젝트를 포함해서 UN가입, 남북한 합의서 채택 등 일련의 새로운 정책들을 추진하고 있는 것이다. 이러한 일련의 움직임은 지금까지 자본주의 세계체제로부터의 고립에서 탈피하여 부분적이나마 재편입을 시도하며 자력갱생적 발전전략에서 변화를 시도하는 뚜렷한 증거로 볼 수 있다.[20]

---

18) 서재진, "북한 사회변동과 지배 이데올로기의 변화," 1991년 후기 한국사회학대회 발표논문.

19) 북경방송은 1992년 2월 18일 "대외개방의 문을 열고 있는 朝鮮"이라는 제하의 新華社 통신을 인용하면서 북한이 1991년 12월 28일 「정무원 결정」으로 채택한 羅津·先鋒지구 자유경제무역지대 설립계획이 순조롭게 집행되면 북한의 경제발전이 가속화되고 대외경제무역관계가 확대될 것이라고 전망했다. 「내외통신」, 1992. 2. 20. 또한 중국 두만강국제개발관리위원회의 한 간부가 1992년 3월 25일 북한이 두만강지역개발을 '대외개방의 시발점'으로 삼고 있다고 주장했다. 「내외통신」 1992. 3. 26.

20) 김부기는 북한의 대외적 개방의방향을 다음과 같이 요약했다: 북한은 주변환경의 변화와 내부적 위기상황에서 탈냉전 대세라는 현실에 적응하는 과정을 밟고 있는 것으로 보인다. 첫째, 서방과의 냉전적 장벽을 철거하는 방향이다. 일본과의 관계정상화노력, 미국에 대한 접근 등이 그 예이다. 핵문제 등의 장애가 제거

북한의 이러한 이중적 정책방향을 구체적으로 살펴보고 그러한 이중적인 대응책의 한계가 무엇인지를 평가하여 보고자 한다.

1. 사상통제강화

80년대의 대내외적 위기의 상황에서 김일성-김정일 체제는 인민들의 집단행동에 대비하여 철저한 사상통제와 체제단속에 돌입하게 되었다. 북한은 사회주의가 좌절된 국가들이 보여주는 바와 같이 경제건설만 치중하고 사람들을 공산주의로 개조하는 인간개조사업을 소홀히 하면 "근로자들의 머리속에서 낡은 사상이 되살아나거나 밖으로부터 썩어빠진 부르조아사상이 침습하여 사회주의 사회를 유지할 수 없게 된다"[21]는 것이다. 북한은 외부의 정보를 차단하거나 외부의 중요한 사실을 왜곡하기도 하는 등의 방법과 사회주의의 우월성을 주장하는 내용이 포함되지만 주체사상의 내용이 변화했다는 것이 더 중요한 사실로 지적될 수

되면 훨씬 빠른 속도로 북한의 대서방 개방이 추진될 것이다. 둘째, 사회주의 혁명과 냉전 패러다임을 분리하는 방향이다. 국내적 공산주의 건설과 對남한 혁명수출과 연계지어 왔으나 최근들어서는 체제방어적 수세로 전환했다. 세째, 냉전패러다임 하에서 존재해 왔던 북한에 대한 구소련의 절대적 경제관계에 있어서의 비중이 철폐됨에 따른 조정의 방향이다. 소련은 냉전체제하에서 석유, 무기, 기술 등의 분야에서 북한에 대한 경제적 지원을 해왔다. 소련에 의한 냉전패러다임의 폐기로 이러한 지원이 끊김에 따라 북한은 심각한 경제적 타격을 입고 있다. 북한경제가 침체 속에서 허덕이고 있던 상태에서 가해진 이같은 타격은 엄청난 것이었다. 경제적 실리주의를 추구하고 있는 중국은 북한에게 소련의 대안이 되어줄 수 없다. 북한이 택할 수 있는 유일한 대안은 대서방 경제개방의 가속화 뿐이다. 이를 위해 일본과의 관계정상화를 서두르고 있으며 중국모델을 따라 경제특구 등을 추진하고 있다. 저임금과 강력한 추진력을 결합한 수출드라이브도 아직 초기적 단계이지만 발동이 걸리고 있다. (김부기, "사회주의 개혁과 북한 대외정책의 변화 : 북한과 소련과의 관계를 중심으로," 서진영(편), 「사회주의개혁과 북한」 〈고려대학교 아세아문제연구소, 1992), pp. 293-294).

21) 「로동신문」 1992년 5월 26일자 사설.

있다.

지금까지 경제성장을 위해 군중노선에 입각하여 노력동원을 독려하는 데 주로 동원되던 주체사상이 변화하기 시작한 것이다. 주체사상이 80년대 후반부터는 사상과 정치의 교양을 강화하는 쪽으로 선회한 것이다. 80년대 이전까지 경제부문의 군중동원이 강조된 것과는 대조적으로 사상과 정치적 측면이 대폭 강화되었다. 현실에 모순이 커질수록 이데올로기 강화는 필연적이다. 주체사상의 변화의 내용을 구체적으로 살펴보자. 여기서는 최근의 3개 주요문건을 중심으로 주체사상의 내용변화를 통해서 주민사상교양의 성격을 밝혀보고자 한다.

가. 사회정치적 생명체론

사회정치적 생명체란 말은 김일성이 1964년에 조선노동당 중앙위원회 제4기 제10차 전원회의 연설에서 정치적 생명이라는 유사한 개념을 사용하였고, 그 이후 여러차례 간헐적으로 한 단어 또는 한 문장 정도로 짧게 사용되기는 하였지만 구체적으로 개념이 정의되면서 주체사상의 새로운 해석으로 체계적으로 등장한 것은 1986년 7월 15일, 김정일이 조선노동당 중앙위원회 책임간부들과 한 담화「주체사상 교양에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여」[22]에서 였다. 이 담화 이후 주체사상은 이제 '사회정치적 생명체론'을 중심으로 재해석되고 인민대중들에게 교양되었다. 사회정치적 생명체론에 대한 강조는 1989년 이후 동구 사회주의 사회의 붕괴, 특히, 1991년 8월 소련의 공산체제 붕괴 이후 더욱 강화되고 있다.

동구 및 소련의 사회주의체제붕괴가 인민대중들이 정권으로부터 이반한 것으로 파악되었기 때문에 사회정치적 생명체론은 북한에서 사회적 통합을 강화할 목적으로 발전된 개념으로 보여진다. 사회정치적 생명체

22) 김정일, "주체사상교양에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여." 「근로자」, 7호 (1987).

론의 핵심적인 내용은 수령-당-대중은 결코 분리될 수 없는 하나의 생명을 가진 유기체적 통일체라는 것이다. 수령-당-대중은 하나의 생명으로 결합되어 운명을 같이하는 사회 정치적 생명체이기 때문에 그 사이에서는 서로 도와주고 사랑하는 혁명적 의리와 동지애의 관계가 이루어진다고 본다. 개별적 사람들의 생명의 중심이 뇌수인 것처럼 사회정치적 생명의 중심은 이 집단의 최고 뇌수인 수령이라는 것이다. 당은 수령을 중심으로 조직사상적으로 공고하게 결집된 인민대중의 핵심부대로서 자주적인 사회정치적 생명체의 중추를 이루고 있다는 것이다. 대중은 여기서 당조직과 黨이 영도하는 사회정치적 조직의 한 성원으로서 조직사상생활에 적극 참가함으로써 사회정치적 생명을 빛내어 나갈 수 있다는 것이다. 이러한 김정일의 사회정치적 생명체론의 제시 이후 북한의 모든 언론과 지도부는 이러한 내용을 되풀이해서 교양하고 있다.

주체사상에 대한 이러한 새로운 사상의 도입은 다음과 같은 몇가지의 사회적 함의를 의도하고 있는 것으로 보인다. 첫째, 이러한 사회관계의 새로운 개념은 북한사회의 전통적인 전체주의 또는 집단주의 개념을 더욱 정교하게 발전시켜 전체주의적 사회관을 강화하는 것이다. 즉, 개인의 생물학적 생명보다 사회적 생명이 선행함을 명백히 강조한다.

> "인간에게 있어서 가장 귀중한 것은 생명입니다. 생명 가운데서도 육체적 생명보다 사회정치적 생명이 더 귀중하며 개인의 생명보다 사회적 집단의 생명이 더 귀중합니다. 사회적 집단의 생명에 입각해야 개인의 생명이 있을 수 있읍니다. 개인이 자기생명의 모체인 수령-당-대중에 충성을 다하는 것은 그 누가 시켜서가 아니라 자기자신이 지니고 있는 사회정치적 생명의 근본 요구로부터 출발합니다. 그것은 그 어떤 다른 사람을 위한 것이 아니라 자기자신을 위한 것입니다."[23]

23) 「근로자」 (1987.7), p.16.

둘째, 수령에 대한 충성을 해야 하는 이유를 생물학적인 유기체설의 비유를 도입하여 강화하고 있다. 수령은 사회정치적 집단의 생명의 중심인 것만큼 革命적 의리와 동지애도 수령을 중심으로 이루어져야 한다는 것이다. 수령은 사회정치적 생명체의 최고뇌수로서 집단의 생명을 대표하고 있기 때문에 수령에 대한 충실성과 동지애는 절대적이고 무조건적인 것으로 강조한다.

"혁명적 의리를 가진 사람이라면 어떤 바람이 불어와도 사대주의를 하거나 자기조국을 배반하는 일이 없을 것이다. 우리는 무엇보다 그 어떤 다른 나라의 인민이 아니라 바로 우리 수령님께서 조국을 찾아주시고 이 땅 위에 번영하는 사회주의 조국을 세워주셨다는 것을 알아야 합니다. 일제와 미제를 타도하고 천리에 조선의 명예를 떨치도록 우리 인민을 이끌어 주시는 분도 우리 수령이시며 세계반동의 원흉인 미제와 직접 맞서있는 어려운 조건에서도 사회주의 건설과 조국의 자주적 통일을 위한 우리 인민의 혁명위업을 승리의 한 길로 이끌어주시는 분도 다름 아닌 어버이 수령이십니다."[24]

세째, 이러한 사회통합의 강조는 결국 중국, 동구 제국, 소련에서의 개혁 바람에 대해서 북한의 주민들이 동요하지 말고 사회통합을 강화하도록 하기 위한 것으로 보인다. 김정일은 사회정치적 생명체론을 주장하는 1986년의 그 논문의 뒷부분에서 인민들로 하여금 이반을 하지 못하도록 다음과 같이 지적하고 있다.

"자식들이 자기부모를 사랑하고 존경하는 것은 자기부모가 반드시 부모들 보다 낫거나 그들로부터 어떤 덕을 입을 수 있기 때문이 아니라, 바로 자기를 낳아 키워준 생명의 은인이기 때문입니다.

24) 「근로자」 (1987.7), p.17.

혁명적 의리를 지키는 사람이라면 좋을 때나 나쁠 때나 변함없이 오직 자기 생명의 모체인 수령, 당, 대중과 생사 운명을 같이해 나갑니다. 만일 그 누가 자기나라가 뒤떨어졌다고 하여 실망하고 자기조국에 대하여 다른 마음을 먹거나 조국이 위험이 처하였을 때, 자기를 키워준 어머니 조국을 배반하고 자기 한 몸만을 건지려고 한다면 그 어느 나라 인민도 그러한 인간을 양심을 가진 사람이라고 보지 않을 것입니다."[25]

네째, 스즈끼 마사유키가[26] 지적한 바와 같이 사회정치적 생명체론을 1986년 체계화하고 이를 강조해 왔던 목적과 이유는 소련 및 중국의 개혁 이론이 국내에 침투하는 것을 막고자 해서였다. 김정일의 1986년의 논문에서 다음과 같이 주장했다.

"큰 나라나 발전된 나라들 (중국과 소련을 지칭함)에 대하여서도 환상을 가져서는 안됩니다. 환상은 현실이 아닙니다. 우리는 언제나 자기나라의 구체적 현실로부터 출발하여야 합니다. 큰 나라나 발전된 나라라고 하여 언제나 옳은 길을 걷는 것도 아니며 또 그러한 나라들의 경험이라고 하여 다 우리나라 실정에 맞는 것도 아닙니다. 우리는 큰 나라들의 역할을 응당하게 평가하고 그 나라들과의 친선관계를 발전시켜 나가야 하지만 그렇다고 하여 자주성을 줘버리고 큰 나라들이 하는 것을 맹목적으로 따라가서는 안됩니다."[27]

이 담화가 발표되었던 시기를 고려해 본다면 여기서 말한 큰 나라나

25) 「근로자」 (1987.7), p.17.

26) 스즈끼 마사유끼, "북한의 사회정치적 생명체론," 박한식(편), 「북한의 실상과 전망」 (동화연구소 1991).

27) 「근로자」 (1987.7), p.11.

선진국이란 바로 중국이나 소련을 지칭한 것임에 틀림없다. 또 여기서 말한 이들 나라의 경험이란 것도 바로 체제개혁, 혹은 페레스트로이카를 가리킨 것임이 명백하다. 김정일은 그것을 북한의 현실에 선택적으로 그러면서 자주적으로 적용하는 것에 관해서 결코 부정하고 있는 것은 아니다. 그렇지만 그는 소련이나 중국의 체제개혁에 맹목적으로 따르는 것을 충고하고 있었던 것이다.

나. 인민대중 중심의 우리식 사회주의, 우리식 민주주의.

주체사상의 내용 변화의 또 하나의 유형은 동구 사회주의 체제가 붕괴한 시기인 1989년 이후 등장하기 시작하여 김정일의 1991년 5월 5일 담화 「인민대중 중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다」로 집대성되었다. 이것은 당중앙위원회 책임 일꾼과의 담화의 형식으로 39페이지에 달하는 매우 긴 논문이다. 이 담화는 중앙방송과 평양방송을 통해 며칠 동안 되풀이 방송되었다. 이 논문은 앞에서 본 사회정치적 생명체론과는 상당히 상치되는 주장을 담고 있는 것이 특징이다. 사회정치적 생명체론이 수령 중심의 집단주의 또는 전체주의를 강조한 주장이라면 '인민대중 중심의 우리식 사회주의'는 인민대중 중심의 관점을 강조하였다. 김정일의 이 논문에 대한 「근로자」의 해설도 이 점을 강조하고 있다 :

"친애하는 김정일 동지께서 참다운 사회주의의 본질적 특성과 면모, 우월성과 불패성의 원천을 인민대중 중심의 관점과 사람 위주의 견지에서 독창적으로 밝혀줌으로써 사회주의에 관한 이론이 새롭게 체계화 되었으며-로동계급의 사회주의 학설이 시대의 요구와 인민의 지향에 맞게 새로운 높이에서 발전 완성하게 되었다."

그러나 그 이후의 언론에서는 인민대중중심이라는 말은 약화되고 '우리식 사회주의'만이 매우 빈번하게 지속적으로 강조되고 있다.

1992년 1월 3일에 김정일의 이름으로 발표된 담화 「사회주의 건설의 역사적 교훈과 우리 당의 총노선」에서 북한은 소련과 동구의 사회주의 체제붕괴가 북한에서도 재현될까봐 매우 우려하는 위기의식을 노정하고 있다. 37페이지에 달하는 장문의 담화의 전체 내용이 동구와 소련의 사회주의 체제가 붕괴한 원인을 해석하고 북한이 그렇게 되지 않기 위해서는 인간개조, 3대혁명의 계속발전, 관료제병폐의 치유, 노동계급적 원칙 및 혁명적 원칙의 고수 등을 주장하며 그래야 사회주의 체제를 지킬 수 있다고 주장하는 것이다. 오직 사회주의 만이 온갖 형태의 지배와 예속, 사회적 불평등을 없애고 인민들에게 참다운 자유와 평등, 행복하고 보람찬 생활을 보장하여 줄 수 있다는 것이다.[28]

이러한 몇 차례의 이론화 작업을 통하여 북한은 최근 '우리식 사회주의' 고수를 핵심단어로 하는 사상교양, 사상통제를 최대의 정책적 과제로 간주하고 위기국면의 돌파를 시도하고 있는 것으로 보인다.

2. 경제적 개방시도 : 수출확대정책으로의 전환

북한은 '우리식 사회주의' 고수를 위해 사상통제를 강화하고 있으면서도 경제적 측면에서는 대외개방을 시도하고 있는 것으로 보인다. 북한은 경제발전전략에서 지금까지의 자력갱생전략에서 수출주도로 전환한다는 정책의 가닥을 잡았으며 구체적인 추진단계에 돌입한 것으로 분석된다. 북한의 대외경제관계에 있어서의 정책변화의 조짐을 자세히 살펴보기로 한다.

가. 수출의 중요성에 대한 지도부의 인식변화와 수출주도정책이 채택된 경과

북한이 경제정책에서 대외무역에 관심을 갖기 시작한 것은 지난

28) 여기에 관한 자세한 분석은 신일철, "북한의 '사회주의 좌절'론 : 소련 · 동유럽 사회주의 체제에 대한 북한의 시각," 서진영(편) 「사회주의 개혁과 북한」 (고려대학교 아세아문제연구소, 1992) 참조할 것.

1980년 10월 제6차 당대회에서 대외무역의 다각화, 수출품의 우선생산 및 품질향상 등의 필요성을 제기하면서부터이다.

"현시기 우리나라 경제발전에서 나서는 중요한 문제의 하나는 대외무역을 빨리 발전시키는 것입니다.—우리는 앞으로 대외무역을 빨리 발전시켜 우리나라에서 많이 생산되며 세계적으로 수요가 높은 물건들을 대외시장에 적극 내보내고 우리에게 필요한 물건들을 제때에 들여와야 합니다. 인민경제 모든 부문에서 수출원천을 적극 찾아내고 수출품생산을 대대적으로 늘여야 하겠습니다."[29]

이후 북한은 1984년 합영법을 제정 공포하는 등 극히 부분적으로나마 경제개방 정책을 추진하는 한편, 제3차 7개년계획(1987—93)에서 무역증대의 필요성을 보다 분명히 했다. 그러나 북한은 정책적 측면에서 대외무역의 필요성을 인식한 것과는 달리 자력갱생적 통제경제정책으로 말미암아 실천적인 측면에서는 매우 제한적인 범위에서만 대외무역을 수행해왔다. 북한은 그 동안 대외무역을 하되 사회주의권내의 구상무역 형태에 치중했으며 '주체적인 대외무역정책'에 기초해왔다.[30] 최근 무역부장 김달현도 "대외무역을 철저히 자립적 민족경제건설에 복종시키며 자립적 민족적 경제를 건설하는 기초 위에서 그것을 발전시키는 원칙을 일관하게 고수하여 왔으며—이 때문에 항상 외화사정이 좋지 않았다"[31] 고 지적했다.

---

29) 김일성, "조선로동당 제6차대회에서 한 중앙위원회 사업총화보고" (1980.10.10).

30) 1967년 12월 김일성이 발표한 '10대정강, 뿐만 아니라 대외개방화로 정책노선을 전환한 1984년 1월의 발표내용(최고인민회의 제7기 3차회의의 의안 "남북협조와 대외무역사업을 강화하며 무역을 더욱 발전시킬 것에 대하여")에도 명백히 나타나 있다.

31) 김달현 "대외무역을 발전시키는 것은 사회주의경제건설을 다그치기 위한 중요한 담보," 「근로자」 (1989년 2호), p.61.

그런데 북한은 최근 대외무역정책을 확대할 시도를 하고 있다. 침체된 경제를 회복하는 길은 대외무역과 수출확대에서 찾아야 한다는 인식으로 전환한 것이다.

"대외무역을 발전시키면 우리에게 절실히 필요한 일부 원료, 자재를 원만히 해결할 수 있을 뿐만 아니라 발전된 기술을 널리 받아들여 우리나라에 있는 풍부한 부존자원들을 보다 효과적으로 개발 이용할 수 있다.－대외무역을 더욱 발전시키는데서 무엇보다도 중요한 것은 수출을 대대적으로 늘리는 것이다. 수출과 수입을 기본내용으로 하는 대외무역은 수출을 첫 공정으로 선차적인 사업으로 하고 있다. 수출을 늘여야 그만큼 경제건설과 인민생활에 필요한 원료와 자재, 설비들을 제때에 사올 수 있으며 수입물자의 일정한 예비도 조성할 수 있다. 수출을 늘리는데서 기본방향은 가공공업을 발전시켜 완제품, 가공품의 수출비중을 높이는 것과 함께 새로운 수출원천을 적극 탐구동원하여야 한다.－수출을 늘리기 위한 사업은 튼튼한 수출품생산기지와 수송에 의해서만 확고히 담보된다.－대외무역을 확대발전시키는데서 중요한 것은 또한 무역을 다각화, 다양화하는데 대한 당의 방침을 철저히 관철하는 것이다."[32]

이러한 인식은 한수길 무역부부장의 논문에서도 되풀이 나타나고 있다.

인민경제 여러부문에서 요구하는 원료, 연료, 자재를 원만히 보장하지만 자체의 생산기지를 튼튼히 꾸려 생산을 늘이는 것과 함께 대외무역을 확대발전 시켜나가는 것이 중요하다.－대외무역을 발전시키는데서 중요한 것은 수출을 결정적으로 늘이는 것이다.－수출품생산을 맡고 있

32) *Ibid.*, pp.61－64.

는 공장, 기업소들에서는 수출품생산에 모든 것을 복종시키는 원칙에서 생산조직을 짜고들어 수출품생산계획을 일별, 월별, 순별, 월별, 분기별, 지표별로 어김없이 수행하여야 한다.-수출을 적극 늘여야 수입원천을 늘이고 대외지불능력을 높여 우리에게 필요한 것들을 마음대로 사올 수 있으며 수출과 수입간의 균형을 옳게 보장할 수 있다.[33]

물론 이러한 내용들은 최근에 처음 나온 것은 아니고 1980년부터 나타나던 내용들이다. 중요한 것은 이 내용이 최근에 와서 더 구체화되어 강조되고 있으며 또 아래에서 보겠지만 매우 구체적인 후속조치들이 취해지고 있다는 점에서 주목할 만하다.

나. 최근의 수출산업정책 강화

최근 로동당 중앙위원회는 "당의 무역정책을 철저히 관철하여 대외무역사업에서 혁명적 전환을 일으킬데 대하여"에서 무역확대에 관한 새 정책방향을 전반적으로 제시했다. 이 정책은 1992년 2월 13일에 개성시 당전원회의에서 안건으로 채택 토의되었는데 북한은 이 회의에서 대외무역발전이 경제력을 향상시키고 주민생활을 높이며 급변하는 국제정세에 대처하기 위한 '중요한 문제'라고 강조하고 무역활성화 방안으로서 수출품 생산기지 조성과 해외시장개척을 통한 수출증대를 촉구했다. 각 공장·기업소별로 가공무역사업의 강화, 모든 경제부문에서 수출품직장, 수출품작업반을 꾸려 1가지 이상의 수출품을 생산하도록 촉구했다. 이 회의는 또 개성의 지역적 특성을 고려하여 북한의 주요 수출품목 중의 하나인 개성인삼의 생산증대를 통한 외화획득을 위해 인삼재배면적의 확대, 과학기술적인 인삼재배관리, 효율적인 인삼가공 등을 강조했다.[34]

이후 2월 26일에 정무원결정이 있었는데 "대외무역사업에서 혁명적 전환을 일으키기 위한 구체적 방안"이 제시되었다.

---

33) 한수길, "대외무역을 발전시키는 것은 현시기 경제건설에서 나서는 절실한 요구," 「근로자」 (1991년 4호), p.71.

34) 「조선중앙방송」 2월 7일.

"변천된 현실에 맞게 세계 여러나라들과의 대외무역을 더욱 전면적으로 발전시켜야 한다.—인민경제의 모든 부문에서 수출을 첫 자리에 놓고 수출품부터 먼저 생산하여 내보내는 원칙을 지키며 수출계획을 현실성있게 세우고 그 수행에 대한 총화사업을 잘해야 한다."[35]

북한은 이번 정무원 결정에서 '전면적', '대대적' 등의 용어를 반복 사용하면서 대외무역 증대의 필요성을 역설하고 북한의 대외무역 실상을 비교적 정확히 인식한 바탕 위에서 이를 위한 구체적인 방안들을 제시했다. 가까운 몇해 사이에 도달해야 할 수출목표액을 제시하고 이를 실천하기 위한 구체적 방안으로 수출품의 품종과 물량확대, 수출시장의 개척, 가공무역의 강화, 수출품의 질적제고, 관련기관 및 종사자들의 역할강화 등을 제시했다.

가공무역의 강화문제와 관련해 이 결정은 그 동안 수출 주종품목이었던 천연자원 등의 1차산품 수출을 최대한 지향하고 대신 이들을 반복적으로 가공한 가공제품의 수출비중을 결정적으로 높임으로써 부가가치를 높이는 문제를 중점적으로 지적했다.

수출품의 질적 제고문제에 대해서는 상품의 질과 함께 상품구매력을 높이는 차원에서 상품포장을 개선하는 문제에 특별한 관심을 보였다. 이와 관련해서 정무원의 결정은 "전반적인 수출품의 질과 포장에서 1—2년 사이에 국제적 수준을 따라잡기 위한 투쟁을 벌려야 한다"고 강조하며 수출품 생산자들에 대한 교양사업을 통한 기술기능 수준향상, 포장용지·포장자재 생산기지의 확대강화, 포장형식과 상표의 개선 등을 제시했다.

북경방송은 1992년 2월 18일 '대외개방의 문을 열고 있는 朝鮮'이라는 제하의 新華社 통신을 인용하면서 북한이 1991년 12월 28일 「정무

35) 「민주조선」, 1992년 2월 26일.

원 결정」으로 채택한 羅津·先鋒지구 자유경제무역지대 설립계획이 순조롭게 집행되면 북한의 경제발전이 가속화되고 대외경제무역관계가 확대될 것이라고 전망했다.[36]

다. 수출산업발전에 소요되는 생산요소의 조달방법, 무역의 형태에 관한 인식

북한은 자본과 기술이 취약하기 때문에 자본주의 나라들 특히 일본으로부터 자본과 기술을 들여오고 북한의 값싼 노동력과 지하자원을 결합하는 합영·합작을 생산의 동원방법으로 사용하고자 하는 것으로 분석된다.

"우리는 주체적 입장에 튼튼히 서서 다른 나라들과의 합영, 합작을 널리 진행하여 대외시장에 내놓을 수 있는 제품들을 더 많이 생산하고 그 질을 더욱 개선해 나가야 한다."[37]

"일본의 고도의 기술을 받아들여 우리나라의 경제발전에 활용하고 싶다. 보상무역, 합병 등 다양한 형태로 추진하면 상사간의 거래를 추진하기 싶다. 일본기업의 적극적인 참여를 기대한다."[38]

"우리나라의 풍부한 자원에 의거하는 수출품 생산기지를 전망성있게 꾸려나가야 한다."[39]

한수길 무역부 부부장은 외화획득의 중요성을 강조하고 이를 위해서는 구상(바터)무역과 함께 전매무역, 가공무역을 병행해야 한다고 강조

36) 「내외통신」, 1992. 2. 20.

37) 한수길, *op.cit.*, p. 71.

38) 김달현, "일본의 日·朝 무역회장과의 대담," 「시사저널」, 1991. 5. 2, p. 48.

39) 한수길, *op. cit.*, p. 71.

했다. 북한이 두만강유역의 유엔개발계획 개발사업에 적극성을 보이는 것도 가공무역, 전매무역 증진의 한 방안이었던 것으로 해석된다. 북한은 UNDP 두만강유역 개발과 함께 先鋒·羅津지역에 경제특구를 마련, 적극적인 투자유치에 나서고 있다.

라. 북한이 지향하는 무역 파트너

북한은 지금까지 사회주의권에 치중했던 대외교역을 자본주의권으로 전환하는 것을 골자로 하는 대외정책의 전환을 추진하고 최우선 무역의 파트너를 일본으로 상정하고 있다.

"우리나라의 경제가 빨리 발전하는데 따른 다른 나라들과 경제적 련계를 넓혀 나가야 합니다. 우리는 사회주의 나라들과는 물론 자본주의 나라들과도 무역거래를 넓혀나가야 합니다(김정일)."[40]

북한의 한수길 무역부 부부장은 종래 사회주의 국가간 무역제도가 사라졌다고 지적하고 북한도 경화결제와 국제시장가격에 의한 교역방식으로 전환해야 할 것이라고 주장했다. 그는 또 최우선 무역파트너로 아시아국가를 꼽았으며 다음으로 우호적인 자본주의 국가를 지목했다. 이는 중시해야 할 무역대상국 순서로 사회주의국가, 발전도상국, 우호적인 자본주의 국가라는 기존의 입장을 완전히 뒤바꾼 것이다.[41] 실제로 북한은 작년 한부부장의 주장을 채택, 동남아시아 국가와의 교역량을 크게 증가시킨 것으로 분석되었다. 김용순이 최근 「근로자」에 발표한 글에서 북한의 외교정책의 변화의 내용을 분명히 읽을 수 있다.

"아세아나라들은 서로 교류할 수 있는 좋은 경험과 기술을 적지않게 가지고 있다. 아세아나라들은 호상리익을 도모하는 견지에서

40) *Ibid.*, p. 72.

41) *Ibid.*, p.71.

경제, 기술, 문화적 협조를 실현하며 새로운 국제경제질서를 세우기 위하여 적극 투쟁함으로써 번영하는 새 아세아 건설을 다그쳐 나가야 할 것이다. 조선로동당과 조선민주주의인민공화국정부는 자주성을 지향하는 아세아나라들, 정당, 단체들과 친선협조관계를 발전시키는 것을 일관한 대외정책으로 삼고 있다. 우리는 앞으로도 자주, 평화, 친선의 리념에 기초하여 아세아인민들과 굳게 단결하여 공동으로 자주적이고 평화롭게 번영하는 새아세아를 건설해 나갈 것이다."[42]

북한은 일본을 수출의 파트너로 설정하고 일본과의 수교에 매우 적극적으로 나서고 있다.[43]

"지금까지 우리나라의 대외무역은 사회주의제도의 틀안에서 이루어져왔고 대외수출확대에는 비중을 두지 않았다. 이 때문에 항상 외화사정이 좋지 않았다. 대일 무역도 우리나라의 수출여력이 작기 때문에 크게 신장되지 못했다. 따라서 우리나라의 수출여력을 확대하는 것은 양국간 무역을 발전시키기 위한 전제이다. 이제부터는 대외무역의 지도사상을 수출에 두고 수출산업의 확대강화에 힘을 쏟을 것이다.-우리는 양국의 신속한 국교정상화를 강력히 바라고 있으며 국교정상화 후에도 일본과의 거래를 점점 확대발전시켜 나가기를 바라고 있다."[44]

마. 수출확대 정책을 위한 구체적 정책 추진현황

---

42) 한수길 "평화롭고 번영하는 새 아세아를 건설하는 것은 아세아 인민들의 공동의 위업," 「근로자」 (1991년 8호), p. 27.

43) 남북한관계 개선노력은 일본과의 수교추진에 있어서 한국과 미국이 요구하는 전제조건이기 때문에 일본과의 수교를 위한 보조장치에 불과한 측면도 있다.

44) 김달현, "일본의 日·朝 무역회장과의 대담," 「시사저널」, 1991. 5. 2, p.48.

수출확대를 위해 추진되고 있는 가장 분명한 정책사례들은 UN가입, 일본과의 수교추진, 남북한의 관계개선, 대미접근 노력 등 대외정책들을 다 포함한다고 볼 수 있다. 보다 구체적인 프로젝트들은 先鋒·羅津 자유무역지대의 건설과 UNDP주관의 두만강 개발사업이다. 북한은 先鋒·羅津 자유무역지대에 대한 외국의 투자유치를 위해 외국인 기업법, 기업소득세법안의 초안이 마련되었으며 외국인출입국 등 모든 관련 법규들이 93년 상반기까지는 정비될 것으로 알려지고 있다.

유엔개발회의(UNDP) 주관으로 남북한을 비롯한 주변국가들이 참여해 이루어지는 두만강개발 국제협력위원회는 1993년 7월쯤 고위 정부관계 장관회의를 통해 최종보고서를 검토하고 사업을 확정할 예정이다. 북한의 움직임은 내부적인 법률 및 제도의 정비를 이러한 일정에 맞추겠다는 것이다.

김정우 대외경제사업부 부부장은 일본 기자들에게 선봉·나진 지역에 대한 외국기업의 투자법규를 설명하는 자리에서 항만개발 및 확장과 철도, 도로건설 분야에 대한 일본의 투자, 경공업·전자공업부문의 일본 기업진출을 초청한 것으로 보도되고 있다.[45]

3. 북한 대응책의 한계

정치적으로는 폐쇄를 더욱 강화하면서 경제적으로 경제특구 등의 방식으로 개방하고자하는 전략으로부터 북한은 기대하는 경제위기 극복의 성과를 거둘수 있을 것인가? 부분적인 개방정책을 통해 '우리식 사회주의' 체제를 유지하는 생존력을 얻고자 하는 북한의 시도가 성공할 가능성은 매우 낮다고 보여진다. 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 남한 기업과 일본 기업들이 적극적인 對북한 진출 의욕을 가지고 있더라도 사회간접자본 등 북한의 수용능력의 한계로 인하여 경제특구 방식의 개발도 크게 기대하기 어려운 것으로 보인다. 일본, 미국 등의 외국기업은 사회간

45) 「한계레신문」, 1992. 2. 27.

접자본의 미비로 투자를 꺼리고 있다.[46] 한편, 북한이 사회간접자본에 집중적인 투자를 하면 다른 지역에의 투자를 그만큼 희생할 수 밖에 없을 것이며 이러한 희생은 주민들의 생활수준을 더욱 어렵게 할 것이다.

둘째, 외국기업의 진출이 북한경제로 하여금 개발애로를 해결하는 돌파구로 작용할 만큼 상당한 성과를 거두기 위해서는 북한은 상당한 체제적 위협을 감수해야 한다.[47] 그러나 북한사회가 쉽게 개혁·개방으로 선회할 수 없게 하는 딜레마가 있다. 동구 사회주의체제들의 붕괴과정에서 밝혀진 것은 사회주의체제 하에서 모든 이념, 정치, 경제, 사회의 요소들이 체인처럼 연결되어 있기 때문에 작은 변화도 전체 시스템의 궁극적인 붕괴를 촉발시킨다는 사실이었다. 즉, 사회주의체제의 하위체계들은 밀접하게 연결되어 있고 상호의존성이 높기때문에 급격하게 개선되거나 재건될 수 없다는 것이다. 이러한 관계는 북한과 같은 과도한 중앙집권적 체제의 경우에 더욱 긴밀하다고 할 수 있다. 따라서 체제의 안정을 유지하는 최선의 방법은 일단 개혁·개방을 회피함으로써 체제 전체를 위험하게 만들 수 있는 여지를 조성하지 않는 것이다.

북한사회는 김일성 장기독재에 대한 비판·저항을 방지하기 위하여 외부정보를 철저하게 차단하고 인민을 정치적, 경제적, 사회적으로 조직화하여 통제하고 있다. 이러한 기존의 정책을 변화시켜 인민에 대한 급작스런 통제를 완화시키는 경우에는 정치체제를 위태롭게 하는 파괴적 결과를 일으킬 뿐이다.

세째, 대내개혁을 수반하지 않는 개방정책이 북한 경제 및 경제운영의 효율성 측면에서 파급효과를 미치지 못한다면 유치된 외국기업의 생산력이나 외화가득 그 자체로는 큰 의미가 없다.[48] 사회주의 국가들의

46) Lawrence Summers, 「민족통일연구원 초청 세미나 발표내용」(1992. 8.26) ; 김동원, *op.cit.*, pp. 227－28.

47) 김동원, "사회주의개혁과 북한의 대외경제정책의 변화," 서진영(편), 「사회주의 개혁과 북한」 (고려대학교 아세아문제연구소, 1992), pp.227－28.

48) 김동원, *op.cit.*, p. 227.

개혁을 정치적으로는 민주화, 경제적으로는 시장경제의 도입, 대외적으로는 개방화의 세가지 측면으로 살펴본다면, 중국의 경우는 정치적 민주화는 없었다고 하더라도 대외경제개방의 정도에 상응하는 대내적 개혁이 수반되었다. 중국의 경제개혁은 등소평체제가 출범한 1978년 12월 당 11기 3중전회의에서 채택된 인민공사의 해체에서 부터 시작되었다고 볼 수 있다. 「農村人民公社工作條例」에서 농업경영을 각 家戶가 책임지는 危產到戶制가 채택됨으로써 인민공사가 해체되고 중국의 농촌경제에 활기를 불어넣고 농업생산을 비약적으로 증가시켰다. 중국의 대외개방정책은 1979년 광동성 深川, 珠海, 仙頭, 厦門의 4개 지역을 자유무역, 자유기업의 경제특구로 지정하여 서방국가에 개방함으로써 투자를 유치하고 선진기술을 도입할 뿐만 아니라 내국기업도 그 지역내에서는 국가의 행정간섭을 받지 않고 자금과 원료, 기계, 노동력의 조달 그리고 제품의 판매, 처분에 이르기까지는 넓은 범위의 자주권을 가지고 자유경쟁을 하는 상품경제체제의 특수지역을 인정함을 의미한다. 4개경제특구에서 시장경제체제 하의 경제활동의 큰 성과를 그들은 1980년부터 4개 경제특구 이외에 북으로는 大連,天津, 남으로는 海南島에 이르는 14개지역을 경제특구로 확대, 개방한다고 선언하였다.

초기의 경제개혁의 성과에 자신감을 얻고 1984년 10월 당 12기 3중전회에서 채택된 「經濟體制改革에 관한 결정」은 계획경제체제에서 상품경제체제로의 전환을 천명하였다. 인민공사를 해체하여 개인의 물질적 인센티브를 존중하는 개개의 농가단위 생산체제로 전환하고 농촌 시장을 개설한 것이 성공의 요인이었다고 단정하고 상품경제체제를 도시지역으로 확대하는 정책을 채택한 것이다. 중국의 개혁 개방정책이 초기 5년간 큰 성과를 이룩하기까지는 鄧小平이 개혁, 개방의 기운을 「고조시키는 해방사상」과 밀접한 관련이 있다. 중국은 豪養一服 정책으로 사상을 대폭적으로 해방시켜 정치적 동원에 지친 인민을 휴식시켜 활력을

회복시켰다.[49]

중국과는 달리, 위에서 분석한대로, 북한은 대외개방을 제외한 다른 부문에 대해서는 개혁할 의사가 없으며 오히려 사상통제를 강화하여 사회주의체제를 강화하고 있다. 따라서 대내개혁을 수반하지 않은 개방정책을 통해 유인하고자 하는 것은 자본과 기술 등 생산의 하부구조에 한정하며, 상부구조에서는 '우리식 사회주의'에 입각한 경제관리방식을 고수할 것임을 의미한다고 볼 수 있다. 결과적으로, 북한이 현재 선택한 것으로 보이는 '우리식 사회주의'와 개방정책의 결합방식으로는 개발애로를 해결하는데 실패할 것이며, 그 반동적인 작용의 결과 일정한 시점이 지난 후 그 다음단계인 대내개혁과 개방정책을 결합하는 개발정책을 선택하게 될 가능성이 높다고 보여진다.[50]

Ⅳ. 결론 : 남북관계 발전전망

지금까지 북한이 당면하고 있는 위기구조와 북한의 대응책을 분석하여 보았다. 이 글에서는 현재 북한이 취하고 있는 대응책이 북한의 내적인 상황때문에 당분간 지속하며 그러나 그러한 전략은 한계가 분명하기 때문에 성공하지 못하고 시행착오를 경험한 후 보다 적극적인 개방으로 전환할 것으로 예상한다. 그렇다면 그러한 상황분석은 남북한 관계 전망에 어떠한 함의를 제시하는가?

단기적으로, 북한이 현재의 사상통제와 경제개방의 이중적 정책을 지속하는 기간이다. 이 기간동안 남북관계는 큰 변화가 없을 것으로 보인다. 이러한 판단은 다음과 같은 두가지 사실에 기초하여 가능할 수 있

49) 鄧小平, "解放捨象, 實事求是, 一致團結하여 앞을 보고 前進하자" 「鄧小平文選, 1975－1982」, (香港 : 인민출판사, 1984), pp. 134－36 ; 김하룡, "중국개혁정책의 성격과 한계," 서진영(편), 「사회주의개혁과 북한」 (고려대학교 아세아문제연구소, 1992), pp. 84－87.

50) 김동원, *op. cit.*, pp. 227－28.

다. 첫째, 단기적인 단계의 북한 대외개방 전략에 있어서 북한이 남한을 보는 태도는 하나의 수단적이라고 보는 것이 타당할 것으로 보인다. 앞에서 지적한 대로 대외경제개방에서 북한이 추구하는 일차적 목표는 일본과의 관계 개선과 일본으로부터의 청구자금 및 경협인 것으로 보인다. 북한이 일본을 적대시하고 있지만 한국의 도움을 받는 것보다는 일본의 도움을 받는 것이 북한주민들을 설득하기가 용이한 측면이 있다. 왜냐하면 한국은 북한에게 체제경쟁상대이기 때문이다. 북한이 한국과 고위급 회담, 남북합의서 합의 등을 통하여 남북관계 개선을 시도하는 것은 그 자체가 목적이기 보다는 미국과 한국으로부터 일본-북한 수교의 전제조건으로 요구되고 있기 때문이다.

둘째, 이러한 북한의 전략때문에 남북관계에서 북한은 한국에서 의도하는 방향의 사회교류보다는 자본합작을 통해 한국의 자본을 유치하는 전략에 치중할 것으로 보인다. 북한은 정치적으로는 주체사상을 강화하면서 '우리식 사회주의'를 고수하고 있으며 경제적으로는 부분적인 개방을 추진하는 양면적 전략을 채택하고 있다. 남북관계에서도 이러한 정치와 경제를 분리하는 양면적 전략을 전개할 가능성이 높다. 따라서 인적교류는 피하면서 경제교류는 본격화하고자 할 것으로 보인다. 인적교류를 하더라도 현재의 재미교포 방문처럼 '지도받는 방문'에 한정하여 자유화 바람의 유입 소지를 최대한 줄이고자 할 것으로 전망된다. 이러한 북측의 전략이 지속되는 한 남북관계 개선은 제한적일 것이다. 북한은 남한의 자본과 기술만 받아먹는 식의 제한적인 관계만을 형성하고자 하고 남한은 북한의 이러한 의도를 거부하기 때문에 남북관계는 별 진전이 없을 것이다. 이러한 두가지 이유때문에 남북한 간에 남북합의서가 합의되기는 하였지만 남북관계에서 실질적으로 변화된 것이 별로 없다.

장기적으로는, 북한이 보다 적극적인 내부개혁을 수반하는 개방전략을 채택하게 되어 남북관계도 전환점을 맞게 될 것이다. 이러한 전망은

다음과 같은 판단에 기초한다. 앞에서 지적한대로 현재 채택하고 있는 개방전략은 외국자본의 투자기피로 인하여 과거 80년대의 합영법의 경우와 마찬가지로 실패로 끝나고 말 것이다. 북한이 추진하고 있는 나진-선봉 자유무역지대나 두만강 경제특구는 아직 포괄적인 개발구상만 갖고 서방국들을 대상으로 이 계획을 홍보하는 단계에 머물러 있다. 뿐만 아니라, 이 계획의 추진을 위하여는 정치적 문제와 관련된 여러가지 제도적 보완이 난제로 남아있다. 외국의 투자유치를 위해 외국인 기업법, 기업소득세법안, 외국인출입국 등 모든 관련 법규들이 1993년 상반기까지는 정비될 것으로 알려지고 있으나 합영법의 한계를 얼마만큼 극복할 수 있을 지는 의문이다. 또한 핵문제로 교착상태에 빠져있는 남북관계의 현실을 중시해야 한다. 핵문제는 남북간 만의 문제가 아니라 미국이 개입되어 있다는 사실이 중요하다. 베트남, 중국 등의 보다 유리한 지역을 놔두고 투자환경이 불비한 북한에 투자를 감행할 외국기업인이 별로 없을 것이다.

북한이 이러한 정책실패를 경험을 한 뒤, 그리고 김일성의 사망이나 새로운 정책전환 등으로 대내개혁을 수반하는 개방정책으로 이행할 때, 남북관계는 새로운 국면을 맞게 될 것이다. 그 때는 남북관계가 매우 급진될 것으로 기대할 수 있다. 이 단계에서는 북한에게 한국이 일본과의 수교를 위한 수단으로서라기 보다는 한국이 가장 강력한 경협 파트너로써 부상하게 될 것이다. 남북간에 합의한 남북한 합의서가 본격적으로 이행되는 시점이 될 것이다. 그러나 그 시점은 최소한 5년 후가 될 것으로 보인다. 그 까닭은 대외적인 요인으로 중국에서 북한 김일성에 동정적인 등소평이 사망하고 동시에 보수적 원로들이 퇴진하는 시점이며, 대내적인 요인으로는 중국의 그러한 영향을 받게 되거나 또 김일성이 사망하여 내부변화가 발생하는 시점이 될 것으로 보인다.