

‘강성대국론’과 ‘선군정치’에 대한 정치·경제적 접근

조영국(경남대학교 극동문제연구소 연구교수)

1. 문제제기

본 논문은 1998~2002년 시기 북한의 개혁·개방을 제약 혹은 촉진하는 구조하에서 북한 지도부가 선택한 이데올로기의 변용, 즉 ‘강성대국론’과 ‘선군정치’가 갖는 정치·경제적 함의를 논의하고, 이를 통해 이 시기에 진행된 북한 변화의 성격을 규정하는 것을 연구목적으로 한다.

1990년대 초 이후 북한은 사회주의 붕괴와 경제난 심화라는 대내외적 위기상황에서 정치체제 공고화를 위한 이데올로기의 변용과 경제체제의 내적 모순 해결을 위한 경제개혁조치를 추진하고 있다. 대내외적 위기상황을 대처하기 위한 이데올로기적 변용은 ‘우리식 사회주의, ‘붉은기 사상’, ‘고난의 행군’, ‘강성대국론’, ‘선군정치’로 대별된다고 할 수 있으며, 이는 정치체제의 공고화를 위한 수단으로 작용했다. 이 같은 이데올로기의 변용은 경제난을 해결하기 위한 경제발전노선과 그 틀을 같이하면서 동시에 추진되었다.¹⁾ 그 예를 들면, 1990년대 ‘혁

1) 코르나이(J. Kornai)는 사회주의 체제의 권위구조 혹은 이데올로기의 퇴조는 기존 정치체제의 정당성 약화를 의미하고, 소유권 인정과 통제체제의

명적 경제전략'과 제한적인 대내외 개혁·개방정책을 추진했고, 2002년에는 7·1경제관리개선조치와 신의주 특구, 개성공단, 금강산관광특구정책을 추진하고 있다. 이것은 정치와 경제의 중첩된 위기구조를 타파하기 위한 북한의 위기극복전략이라 할 수 있다. 결과적으로 이는 북한 변화의 핵심을 이루는 변화 요소로 작용하고 있다.

이와 같이 북한 변화가 가시화되고 있는 시점에서 그간의 북한 변화에 대한 논쟁은 사회주의권의 체제전환이 있는 후 10여 년이 지났는데도 지속되고 있다. 1980년대 말 이후 최근까지 그 논쟁의 핵심은 북한의 정치·경제체제에 대한 연구를 중심에 두고 변화속성과 그 성격에 대한 연구보다는 변화결과에 집중된 '붕괴론'과 '비붕괴론', 그리고 '변화론'과 '불변화론'이라는 이분법적 시각으로 북한의 변화를 분석하는 경향이 지배적이었다.²⁾ 또한 북한 변화의 성격에 대한 연구는 소

완화는 경제체제의 본질적 속성의 변화를 의미하며, 이와 같은 조건에 있는 사회주의 체제의 근본적 변화는 정치체제의 전환으로 달성된다고 주장한다. 따라서 그의 가설은 정치체제와 경제체제의 동시 변화라는 '이중전환'을 의미한다. Janos Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism*(Princeton: University Press, 1992), p. 38.

- 2) 북한연구에 있어서 그 변화 속성과 그 성격에 대한 연구보다는 변화결과에 집중된 '붕괴론'과 '비붕괴론', 그리고 '변화론'과 '불변화론'이라는 이분법적 시각이 북한의 변화를 분석하는 경향이 지배적이었다. '붕괴론'과 '비붕괴론'은 북한 내부의 정치·경제적 초기조건에 입각한 국가발전전략 추진을 통한 내부체제변화 가능성보다는 대외환경요인을 중심으로 1990년대 북한의 체제붕괴를 예견하는 시각이었다. '붕괴론'에 대해서는 Nicholas Eberstadt, *The End of North Korea*(Washington D.C: The AEI Press, 1999), 비붕괴론은 Marcus Noland, *Avoiding The Apocalypse: The Future of the Two Koreas* (Washington, D.C: Institute for International Economics, June 2000) 참조. 1994년 김일성 사망 이후 북한 붕괴론에 기대를 한껏 품었던 대내외 북한 연구자들은 정작 붕괴론보다는 북한의 '그럭저럭 버티기(muddling through)' 모습을 목도하였다. 지금 대부분의 북한 연구자들이 북한 붕괴론이 아닌 '북한 변화론'에 동의하고 있다는 주장은 눈여겨볼 만하다. 김근식, "북핵문제 해결과 한국정부의 역할: 기대와 현실," 『평화와 번영의 동북아 시대』(성남: 세종연구소, 2003) 참조.

련과 동구의 체제전환 유형과 노선의 일반적 적용을 통해 그 유형과 노선을 분석하는 한계가 있었다.

이 때문에 북한의 개혁·개방을 촉진하거나 제약하는 대내외 정치·경제적 초기조건의 복합적 상호작용의 중요성에 대한 종합적 고찰이 필요하다. 주지하는 바와 같이 체제전환을 설명한 주요 이론들은 사회주의 정치·경제체제가 안고 있던 체제 내부모순과 대외환경을 그 주요한 체제전환 원인으로 보았다.³⁾ 특히 이 연구들은 경제체제의 내부모순을 가장 중요한 요인으로 지적하고 있다. 이 연구들에 의하면, 개별 국가들의 경제체제 내부모순이 공산당의 권위구조와 이데올로기의 약화를 가져왔고, 이로 인해 공산당은 지도력을 상실하고 체제전환을 수용하게 되었다는 것이다. 이런 점에서 이 이론들은 현재 사회주의 체제를 유지하고 있는 국가들이 경제체제의 내부모순을 해결하지 않으면, 체제전환에 직면할 수 있음을 보여준다. 이같이 사회주의 국가들이 체제전환의 일정한 경향성을 갖고 있음에도 불구하고, 개별 국가의 정치구조와 이데올로기, 사회주의 역사의 배경, 그리고 문화적 차이 등과 같은 ‘초기조건(initial condition)’의 차이점이 존재하고, 이것이 사회주의 체제의 유지와 변화에 중요한 영향을 준다는 사실을 간과해서

3) 코르나이(J. Kornai)는 사회주의 체제 내에서 사용하는 개혁(reform), 재건(restructuring), 변동(transformation), 체제전환(transition), 혁명(revolution)에 대해 합의가 이루어지고 있지 않다고 보았다. 이 때문에 그는 체제변화(change), 개혁, 혁명, 체제전환 등의 개념 정립을 통해 체제변화에 대한 정의를 제시한다. Kornai(1992), *The Socialist System: The Political Economy of Communism*, pp. 388~389. 또한 그에 따르면 체제변화(Change)는 개혁과 체제전환, 그리고 혁명을 포괄하는 광의의 개념을 함축하고 있는 용어로 정의한다. Kornai(1992), *Ibid.*, pp. 386~387. 이와 같은 정의를 통해 그가 말한 사회주의 체제전환의 조건을 말하면 다음과 같다. 코르나이는 사회주의 체제전환은 ① 권위구조 혹은 이념체계의 수정, ② 소유권 인정, ③ 경제에 대한 관료적 조정의 완화라는 세 가지 조건 중 두 가지 이상이 충족되어야 하며, 이때 대외의존은 증대한다고 설명한다. Kornai(1992), *Ibid.*, p. 377.

는 안 된다. 즉, 사회주의 체제를 유지하고 있는 국가들과 체제전환을 추진했던 국가들 사이에는 사회주의 체제의 보편성과 함께 개별 국가가 직면한 대내외적인 정치·경제적 조건의 특수성이 내재한다.

탈냉전기 사회주의 체제를 유지하고 있는 국가들의 공산당 지도부는 심각한 경제체제의 내부모순을 극복하는 것이 정치권력의 정당성을 획득하는 수단으로 인식했을 가능성이 높다. 또 비록 사회주의 체제를 유지하고 있는 국가들이 아무리 확고한 정치권력을 유지하고 있다고 할지라도, 경제체제의 내부모순을 해결하지 못한다면 이것이 정치체제의 정당성을 약화시킬 체제위협요인으로 작용할 가능성이 높다고 볼 수 있다. 이 같은 이중적 성격을 내포하고 있는 경제체제의 내부모순에 직면한 현존 사회주의 체제는 경제체제의 내부모순을 극복할 수 있는 새로운 국가발전전략을 추진하고 있거나 선택해야 하는 기로에 서있다고 볼 수 있다.

그렇다면 북한은 1998~2002년 시기 대내외 정치·경제적 조건이 개혁·개방을 촉진하거나 제약하는 상황하에서 주체사상으로 대변되는 지배 이데올로기의 지배담론으로서 역할과 기능은 어떤 변화를 보였으며, 그 이데올로기의 변용이 갖는 의미는 무엇이고, 이것이 이 시기 개혁·개방 성격을 규정하는 데 어떤 정치적 함의가 있는 것인가?

이 같은 문제제기를 통해 본 논문은 김정일 정권의 정치권력의 제도적 안정화가 이루어지는 1998년을 기점으로 북한이 추진한 국가발전전략을 ‘현상유지전략’(1990~1998)과 ‘개혁·개방확대전략’(1998~2002)으로 개념화하여 이를 구분하였다. 이같이 시기별로 국가발전전략을 구분하는 것은 탈냉전초기 사회주의권 체제전환과 계획경제 붕괴에 따른 대외고립과 경제난이라는 구조적 조건하에서 북한 지도부가 체제전환의 원인을 정치체제의 약화로 기인한 문제로 인식하였고, 이때

선택한 국가발전전략이 선(先)정치권력 안정화, 후(後)경제체제 내부모순 극복이라는 ‘현상유지전략’을 추진했다는 가설에서 출발하기 때문이다. 또한 ‘현상유지전략’의 효과에 따라 김정일 정권의 정치권력 안정화는 이루어졌을지라도, 그 결과로 나타난 장기적인 경제난과 외부위협이 병존(並存)은 정치권력의 위협요인으로 작용할 가능성을 내포하고 있는 조건하에서 지도부가 선택한 국가발전전략이 ‘개혁·개방확대전략’이라고 보기 때문이다. 이것은 정치권력의 안정화라는 자신감의 표현으로도 볼 수 있는 동시에 장기적으로 방치한 경제난을 해결하기 위한 대안으로 추진할 수밖에 없었던 이중성이 존재한다는 가설에 기반을 둔다. 이와 같은 두 가지 가설을 토대로 본 논문은 1998~2002년 시기를 중심으로 강성대국론과 선군정치가 갖는 정치·경제적 함의의 고찰을 통해 북한 변화의 성격을 규정할 것이다

2. ‘강성대국론’의 정치·경제적 함의

북한은 현상유지전략 시기에 대내외적 위기상황을 극복하기 위해 정치체제의 안정화를 우선하는 동시에 경제체제에 대해 제한적이며 부분적인 개혁을 실시하는 현상유지전략을 추진하였다. ‘우리식 사회주의’와 ‘붉은기 사상’, 그리고 ‘고난의 행군’, ‘라남의 봉화’⁴⁾ 등을 주

4) “라남의 노동계급과 일군들은 당의 강성부흥구상을 실현하기 위한 새 세기 혁명적 진군에서 놀라운 기적과 위훈을 창조하고 있다. 이번에 떠오른 라남의 봉화는 새로운 시대적 요구를 반영한 혁명적 내용을 담고 있다. 라남의 봉화는 위대한 장군님의 강성대국건설구상과 결심을 자신의 신념으로 삼고 거창한 현실로 전변시켜 나가는 우리 조선노동계급의 무한한 충실성과 애국적 헌신성의 뚜렷한 상징이다.” “라남의 봉화 따라 강성부흥의 북소리 높이 울리자,” 『로동신문』 사설, 2001년 11월 22일.

창하며 내부 동원을 통해 경제위기에 대처하고, 사상적 기반과 군사적 기반을 우선적으로 안정화하는 전략을 추진했다. 이 같은 현상유지전략을 통해 정치권력의 안정화를 달성했다고 인식한 김정일은 정치권력 안정화에 대한 자신감의 표현인 동시에, 장기적으로 방치한 경제난을 극복하기 위한 방법이라는 이중성이 존재하는 개혁·개방확대전략을 추진하게 된다. 이 같은 새로운 국가발전전략은 ‘강성대국론’을 통해 구체화된다.⁵⁾

강성대국론은 김일성 사망 후 4년이 지난 1998년 9월 제10기 최고인민회의에서 ‘김일성 헌법’을 공포하고 국가기구들을 정비함으로써 김정일 체제를 안정화시킬 법·제도적 장치를 갖춘 상황에서 21세기의 국가발전전략으로 제시된 것이다. 이것은 현상유지전략을 통해 1998년을 기점으로 김정일 체제의 권력안정화와 체제유지에 대한 자신감의 표현이라고 할 수 있다. 또 이때 표명된 강성대국론의 제시는 현상유지전략에서 개혁·개방확대전략으로 국가발전전략이 수정되었음을 의미한다.

또한 이것은 정치체제의 안정화에 대한 자신감과 함께 경제체제의 내적 모순에 대한 동시적 해결을 천명한 위기극복에 대한 적극적인 전략의 수정을 의미한다고 볼 수 있다.

이와 같은 사실은 『로동신문』 정론에 잘 나타난다. “우리 공화국은 사상과 정치의 강국, 군사의 강국으로 존엄을 떨치고 있다. 이제 우리가 사회주의 건설을 다그쳐 경제를 활성화하고 자립경제의 위력을 높

5) 북한에서 ‘주체의 강성대국’이란 용어가 등장한 것은 김진국의 “백두의 붉은기 정신은 우리 인민의 영원한 혁명정신,” 『로동신문』, 1998년 1월 18일이 처음이다. 강성대국론의 등장에 관해서는 서동만, “북한 정치체제 변화에 관한 시론,” 『정치비평』, 1998년 가을·겨울호, 140~142쪽; 고유환, “북한의 권력구조 개편과 김정일 정권의 발전전략,” 『국제정치논총』, 제38집 3호(서울: 한국국제정치학회, 1998), 136쪽 참조.

이 발양시키면 우리 조국은 모든 면에서 강대한 나라로 빛을 뿌리게 된다”라는 로동신문의 정론은 경제건설의 필요성을 역설하고 있다.⁶⁾ 이것은 1998년을 전후한 북한의 대내외 정책의 방향이 한마디로 ‘군사주의’와 ‘경제적 실리주의’의 동시추구라는 ‘이중전략’으로 설정되었음을 말해준다. 이는 유일한 가용자원인 군사 부문을 대내외적으로 활용하여 체제유지와 대외협상용 카드로 사용하면서, 다른 한편으로 내부 경제자원의 고갈에 따른 체제위기 극복을 위해 경제 분야에서 실용주의적 성격을 강화시키는 전략이기 때문이다.⁷⁾ 사상과 정치의 강국, 군사의 강국을 완성한 상황에서 경제적 강성대국을 건설하지는 강성대국의 주장은 북한의 국가전략의 방향성이 경제문제에 대한 해결에 큰 비중을 두고 있음을 말해준다.⁸⁾ 이와 같은 이중전략에 따라 북한은 1998년을 기점으로 정치적으로는 강성대국론을 주장하며 내부통제에 주력하면서, 경제적으로는 대외개방에 적극적인 실용주의적 경제 정책을 추진하고 있는 것이다.

북한이 강성대국론을 처음 꺼낸 것은 1998년 8월 22일 『로동신문』 정론을 통해서였다. 그러나 그 구체적 의미는 1998년 8월 31일 북한의 광명성 1호 인공위성을 발사한 이후 관심을 끌었다. “첫 광명성 1호 인공위성은 사회주의 강성대국 건설의 새로운 이정표이자 과학자들이 김정일 동지에게 바치는 충성의 선물”이라고 밝혔을 때, 그 의미

6) 『로동신문』, 1998년 8월 22일.

7) 이종석, “1999년 북한의 정책전망: 군사주의와 경제적 실용주의의 이중전략 추구,” 『정세와 정책』, 1월호(서울: 세종연구소, 1999) 참조.

8) 이러한 내용은 신년공동사설에서 잘 나타나고 있다. “경제건설은 강성대국 건설의 가장 중요한 과업이다. 우리의 정치사상적·군사적 위력에 경제적 힘이 안 받침될 때 우리나라는 명실 공히 강성대국의 지위에 올라설 수 없다. 우리는 고난의 행군을 탁원의 행군으로 힘차게 이어가자는 구호를 높이 들고 강성대국건설의 새로운 진격로를 열어나가야 한다.” 1999년 신년 공동사설.

는 김정일 시대의 개막을 알리는 새로운 정치 캐치프레이즈였다. 강성대국이라는 단어가 과거에도 쓰인 전례는 있으나, 이를 총체적인 정치적 구호로 제시한 것은 김정일 체제 출범을 앞두고 새롭게 나타난 변화였다. 김정일은 1994년 김일성 사후 주체사상 대신 붉은기 사상을 전면에 내세우며 고난의 행군정신을 유혼통치 시대의 정치구호로 내세워 왔지만, 이를 공식 마감하고 자신의 시대를 개막할 즈음 강성대국 건설이라는 새로운 정치구호를 내세운 것이다.⁹⁾

개혁·개방확대전략 시기 김정일 정권은 헌법개정을 통해 제도화된 정권을 출범시키면서 대내외적으로 처음 내세운 구호가 “사회주의 강성대국건설”인데, 강성대국의 의미는 “나라는 작아도 사상과 총대가 강하면 세계적인 강대한 나라가 될 수 있다”라는 것, “사상과 정치에서 대국이고 군사에서 강국일 뿐만 아니라 경제에서도 세계 제일인 나라가 된다”라는 것으로 풀이하고 있다.¹⁰⁾ 김정일 정권은 김일성 사망 후 파산상태의 경제난에도 불구하고 체제유지를 우선하는 현상유지전략하에서 부분적 개혁과정을 진행하였다면, 1998년 이후 강성대국론이라는 새로운 정치적 구호로 적극적인 개혁·개방정책을 추진하고 있다고 볼 수 있다.

여기서 주목해야 할 것은 강성대국론이 정치권력을 강화하기 위한 국가발전전략이라는 측면에서 새로운 이데올로기의 변용으로 사용된다는 측면뿐만 아니라 경제난 해결을 위한 비전을 제시하는 역할을 동시에 제시하고 있다는 것이다. 이것은 정치와 군사영역뿐만 아니라 경제에서의 실리주의 강조가 이를 잘 보여주고 있다.¹¹⁾

9) 이미숙, 『변화는 시작됐다: 김정일 시대의 북한, 어디로 가는가』(서울: 학민사, 1999), 130쪽.

10) 『로동신문』, 1998년 9월 8일.

11) 북한의 새로운 경제정책은 중공업에서 경공업을 강조하는 등 군수 부문에 대한 상품과 시설의 생산보다는 소비재 상품과 시설 등에 집중하는 것이었다.

그러나 이에 대한 상반된 주장이 존재한다. 북한이 주장하는 강성대국건설의 요체는 곧 “사상강국·군사강국·경제강국”을 실현하는 데 있으며, 특히 무엇보다 강성대국건설에서의 군사강국을 실현하고자 하는 것은 김정일 시대가 군부체제적 특성을 더욱 강화하려는 의도를 갖는 측면도 있다는 것이다. 이것은 특히 김일성 사망 후 김정일이 군부의 위상강화를 통해 자신의 물리적 강제력과 정통성을 확보하고자 주력해 왔으며, 위기관리체제를 군부에 의존하고 있음이 말해준다는 것이다.

또 강성대국론의 정책적 방향성이 중공업 우선정책과 자립적 민족경제건설 노선의 고수로서 군사 부문에 대한 우선적인 투자와 대외개방에 대한 부정적 입장을 천명하는 것에서 강성대국론의 성격을 군부체제적 특징을 과도히 해석하는 측면이 있다는 것이다.¹²⁾

그러나 강성대국론을 위기극복을 위한 군을 중심으로 한 정치담론만으로 보는 것은 그 한계가 있다. 실제 2000년대에 들어서 김정일 정권은 사상강국과 군사강국의 목표는 이미 달성되었다고 수사화(rhetoric)하여 종결짓고, 이제 경제강국을 건설하는 일만 남았다고 하면서 본격적인 경제건설에 노력을 집중할 것을 선언하였다. 즉, 강성대국론의 또 다른 성격은 경제난 해결을 위한 경제중시의 국가발전전략의 측면이 있다는 것이다. 북한은 강성대국론을 “사상강국 및 군사강국은 이미 이

이와 같은 김정일의 경제개혁정책은 경제강국을 건설하는 것을 정치적 구호로 하여 김정일의 리더십과 권력을 수호하는 군사우위정책을 완전하게 유지하는 상황에서 사경제영역의 핵심인 노동계급에서 ‘제2의 천리마 운동’을 확대하는 것이었다. Hwang Eui-Gak, “Beyond the Summit: Deeping Linkages,” *Joint US-Korea Academic Studies*, Vol. 11, 2001, The Korea Economic Institute of America and The Korea Institute for International Economic Policy, pp. 68~69.

12) “사회주의 강성대국의 표징인 국력이란 정치사상적·군사적·경제적 위력 전반을 포괄하며 모든 것이 흥한다는 것은 물질적으로뿐 아니라 정신문화적면까지도 다 포괄한다.” 김동남, “위대한 령도자 김정일 동지께서 사회주의 경제강국건설의 길에 쫓아 놀리신 불멸의 업적,” 『경제연구』, 제1호(평양: 과학백과사전종합출판사, 2001), 2쪽; 『로동신문』, 2000년 12월 2일, 정론.

루었고 경제강국만 건설하면 강성대국이 완성된다”라는 북한의 논리로 대변하고 있다. 이는 결국 북한이 주장하는 ‘강성대국 건설’이라는 추상적 목표가 ‘경제정상화’라는 현실적 내용으로 추구됨을 의미한다.¹³⁾

이와 같은 측면에서 김정일 정권의 신경제노선의 논리적 구조는 최상위에 강성대국 건설이라는 목표와 비전이 있고, 그 하부에 이를 달성하기 위한 기본원칙으로서 실리주의와 신사고가 있으며, 또 그 아래에 분야별 경제정책들이 있는 구조라고 할 수 있다.¹⁴⁾ 이는 강성대국론이 정치 중심의 담론을 넘어 경제적 문제의 해결을 병행하는 국가전략임을 의미한다. 이러한 사실은 김정일이 “경제관리방법을 해결하는 것이 ‘종자’이며 나라와 인민에게 실제적이 이익을 주는 것이 기본원칙으로 된다”라고 한 발언에서 확인된다.¹⁵⁾

따라서 강성대국론은 김정일 시대의 도래를 알리는 지도이념이라고 할 수 있으며, 그 내용에 있어서 사상강국과 경제발전을 동시에 중시하는 이중전략이라고 할 수 있다.

1) 강성대국론의 이념: 실리주의와 신사고

강성대국론이 정치와 경제의 동시발전을 목표로 하고 있다는 이중 전략의 성격을 이해하는 데 있어서 그 핵심 실천 이념인 실리주의와

13) 정창현, 『변화하는 북한 변하지 않는 북한』(서울: 선인, 2005), 19쪽

14) “경제적 효과성을 바로 타산하는 것은 경제사업에서 실리를 보장하기 위한 중요한 방도이다. 위대한 령도자 김정일 동지께서는 다음과 같이 지적하시였다. ‘우리는 경제사업에서 실리주의로 나가야 합니다. 정치와 외교에서도 실리가 중요하지만 경제사업에서는 실제적인 이익이 더 중요합니다.’” 한철, “경제적 효과성타산은 경제사업에서 실리를 보장하기 위한 중요방도,” 『경제연구』, 제1호(2001), 11쪽.

15) 성채기, “김정일 시대의 신경제노선 평가와 전망,” 『KDI 북한경제리뷰』, 제4권 10호(2002), 13~14쪽.

신사고에 대한 고찰은 중요하다. 1998년 김정일 정권의 공식적 출범 후 경제정책의 목표인 강성대국을 이룩하기 위한 실천적 이념은 실리주의와 신사고이다. 이것은 경제운영에 있어서 기본원칙으로 제시되어 북한의 공식문서에 명시적으로 등장하기에 이르게 되었다. 최근에는 전 사회를 휩쓸고 있는 핵심 키워드가 되고 있다. 또한 2001년 공동사설은 신사고로 평가되는 신시대적 발상을 제시하며 구체화시켰다.¹⁶⁾ 그 때문에 이 같은 정치적 구호는 큰 축에서 보면 강성대국론의 연장선상에 있다고 볼 수 있다.

북한은 경제 면에서 강성대국을 건설하기 위해서는 국가경제력 성장이 가장 중요한 과업이라고 강조하였다. 또한 이를 실현하기 위해 사상관점과 사고방식, 투쟁기풍과 자세에서의 근본적 혁신을 선차적 과업으로 규정하고 혁신적인 안목과 기발한 착상, 진취적 사업기풍을 요구하고 있다. 더불어 “21세기에 상응한 국가경제력을 다져 나가는 것보다 더 중대한 과업은 없다”라고 하면서, “경제건설의 중시과업은 인민경제 전반을 현대적 기술로 개건(改建)하기 위한 사업을 착실히 해 나가는 것”이라고 강조하고 있다.¹⁷⁾ 이것은 강성대국론이 정치권력을

16) 2001년부터 시작된 ‘새로운 사고’운동의 핵심은 모든 부분에서 실리를 우선 시하는 것이다. 즉, “경제조직 사업에서 실리를 철저히 보장하고 인민들이 실제적으로 덕을 볼 수 있게 사업을 전개해 나갈 것”임을 강조했다. 『로동신문』, 2001년 1월 9일. 또한 “오늘의 자력갱생은 결코 문을 닫고 경제를 건설하는 것을 의미하지 않는다”라고 하면서 경제정책을 폐쇄적 자력갱생에서 개방적 자력갱생으로 전환했음을 보여주었다. 경제를 관리하는 데 있어서도 교조적 사상성과 혁명성보다 효율성 및 수익성에 기초한 실용주의를 추구하기 시작했다. 김계동, 『북한의 외교정책』(서울: 백산서당, 2002), 367쪽.

17) 2001년 신년공동사설은 “인민경제의 기술적 개건은 현 시기 경제사업의 중심 고리이며 더는 미룰 수 없는 절박한 과제이다. 우리는 모든 공장, 기업소들을 대담하게 현대적 기술로 갱신해 나가며 최신 과학기술에 기초한 새로운 생산기지들을 일으켜 세워야 한다. 온 사회에 과학기술을 중시하는 기풍을 세우며 기술혁신의 불길이 세차게 타오르게 하여야 한다”라고 주장하고 있다. 북한에서는 개혁이라는 말 대신에 개건이라는 말을 사용한다는 측면에서 내부경제개혁의 필요성을 주장하고 있다고 할 수 있다.

안정화하려는 정치중시를 목표로 할 뿐만 아니라 이를 성취하기 위한 경제발전을 또 다른 그 핵심목표로 설정하고 있음을 의미한다.

또한 김정일 위원장의 중국 방문을 계기로 주창된 ‘신사고’도 이와 같은 의미를 갖고 있다. 북한은 “현시대의 요구에 맞게 경제와 공업을 발전시켜야 하며 강력한 국가경제력을 건설해야 한다”라는 등 변화하는 현실을 반영하고 ‘21세기 세계경제, 과학강국의 대열에 당당히 서기’ 위한 변화를 모색하기 위한 신사고를 강조했다는 점이다. 이것은 1990년 초 북한이 ‘현상유지전략 시기’에 추진한 국가발전전략이 안고 있던, 장기적인 경제난을 해결하려는 의지의 표현이라고 볼 수 있다. 더욱이 강성대국론의 기치 아래 북한은 모든 정책영역에서 실리주의와 신사고를 강조하고 있다는 측면에서 그 목적을 알 수 있다. “모든 정책과 경영, 관리에서 가장 중요한 기준으로 작용하는 실리주의는 경제운영에서 만연한 형식주의에 대한 자성으로부터 출발한다.” 이는 한 마디로 ‘나라와 인민에게 실익을 주는 원칙’을 의미한다. 즉, 손에 잡히는 실질적 이익을 기준으로 모든 것을 평가해야 한다는 것이다. 이것은 강성대국의 비전에 비추어볼 때도 매우 실용적이고 실천적인 원칙으로서, 그간 취해져 온 제반 정책들의 기본성격을 과거와 차별짓는 핵심이라는 점에서 매우 중요한 의미를 갖는다.¹⁸⁾

이와 같은 실리주의와 신사고의 강조를 통해 이후 김정일 정권은 대내경제관리방식의 개선과 대외개방정책이라는 전향적인 정책들을 추진하게 된다. 2001년도 신년공동사설은 이의 필요성을 강조하고 있다. 신년공동사설은 “새 세기의 요구에 맞게 사상관점과 사고방식, 투

18) 성채기는 북한의 실리주의를 중국의 흑묘백묘론(黑貓白貓論)에 비유하면서 그 심도와 강도에 있어서는 차이가 있지만, 변화의 기본원칙과 지침이 되고 있다는 점에서 본질적으로 동일하다고 주장한다. 성채기, “김정일 시대의 신경제노선 평가와 전망,” 13~15쪽.

쟁기풍과 일본새에서 근본적인 혁신을 이룩해 나가는 것은 우리 앞에 나서 선차적인 과업이다. 21세기는 거창한 전변의 세기, 창조의 세기이다. 위대한 김정일 동지께서는 언제나 먼 앞날을 내다보시며 통이 크게 작전하시고 대담하게 변혁을 이룩해 나가고 계신다. 새 세기는 혁신적인 안목과 기발한 착상, 진취적인 사업기풍을 요구한다”라고 강조했다.¹⁹⁾ 또한 동년 『로동신문』 정론도 “구시대의 관습과 사고방식을 대담하게 털어버리고 모든 것으로 새롭게 바뀌어나가자. 사상관점과 사고방식도 일본새와 생활기풍도 근본적으로 일신하고 모든 것을 새롭게 사색하고 새롭게 실천해 나가자”라고 강조하고 있다.²⁰⁾

여기서 주목해야 할 것은 이와 같은 변화가 단지 정치적 구호로서 변화인지 혹은 지도부의 확고한 의지인지에 대한 의문이다. 이 같은 시각에 대해 후자가 강조되는 것은 김정일의 연설과 논문에서 언급된 표현이 단지 정치적 구호로 치부하기에는 그 한계가 있음을 대변해 준다는 것이다. 실제로 2000년 1월 김정일이 중국 상하이를 방문하면서 중국의 발전상에 대단한 찬사를 보낸 바 있다. 김정일의 중국 방문 이후 북한은 주민들에게 새로운 사고, 근본적인 일신, 새로운 관점 등을 지속적으로 촉구하였다. 남한 언론은 이것을 신사고로 명명하였다. 김정일 위원장이 이렇게 신사고를 주장한 배경은 복합적 요인에 기인한 것으로 볼 수 있다. 즉, 김정일은 위기에 처한 북한 경제체제를 회생시키기 위한 방안으로 정치적 구호로서만이 아니라 북한이 처한 경제적 낙후성과 체제의 비효율성으로 인해 기존의 경제운용방식에 대해 개혁의 필요성을 인정하였다는 것이다.

이 때문에 북한은 신사고와 실리주의 강조를 통해 전향적인 개혁·

19) “고난의 행군에서 승리한 기세로 새 세기의 진격로를 열어 나가자,” 2001 신년공동사설.

20) 로동신문 정론, “더 용감하게, 더 빨리, 더 높이,” 2001년 1월 7일.

개방정책을 추진했다고 볼 수 있다. 이 같은 전향적 변화를 알 수 있는 것은 새로운 경제운용방식에 접근시도를 지속적으로 해오고 있다는 것이다. 그 일환으로 북한은 이미 경제운용방식의 문제점을 해결하기 위해 전향적으로 관료들을 해외에 파견하여 시장경제 교육을 실시하는 등 경제운용방식에 대한 문제해결을 위한 노력을 지속적으로 추진해 왔다. 특기할 것은 이러한 변화가 1998년 이후 연속성을 갖고 추진되고 있다는 사실이다.

또한 북한은 이미 1997년부터 1999년 11월까지 UNDP를 비롯한 국제기구의 지원 아래 총 215명의 경제관료 및 기술자 등을 해외에 파견하여 시장경제 교육·연수 및 기술 습득을 추진하였다. 1999년부터 북한 관료들에게 시장경제를 연수시키고 있는 아시아 재단의 퀴노네스 박사는 이미 상당한 수준의 교육을 진행하고 있으며, 이 문제가 워낙 민감한 사안인 까닭에 공개적으로 추진하지 못할 따름이라고 언급한 것에 알 수 있듯이 북한의 시장경제 교육 열기가 대단하다는 것을 엿볼 수 있다.²¹⁾ 이는 다음 <표 1>의 시장경제를 연구하기 위해 파견한 전문경제관료의 파견일지를 보면 더욱 명확해진다.

현재 북한 경제난 중 식량난은 남한을 비롯한 외부의 지원으로 극복이 가능했지만, 전반적인 경제발전을 위해서는 주민들의 경제활동에 있어서 동기부여와 과학기술에 대한 적응 등이 필요하다.²²⁾ 주민들에

21) 남성욱, “북한의 경제 회복을 위한 국제사회의 역할”(정신문화연구원, 2002), 검색일 2003년 8월 30일, http://www.kifs.org/main/dbbank/db_view.php?id=1046 참조.

22) 1990년대 말 북한의 일시적인 경제회복은 남한을 포함한 국제사회의 외부 지원이 큰 역할을 수행하였으며, 남한을 포함한 국제사회의 외부지원이 없다면 북한의 경제는 더 악화될 가능성이 높다. Nicholas Eberstadt, “Prospects for economic Recovery: Perceptions and Evidence,” *Joint US-Korea Academic Studies*, Vol. 11, 2001, The Korea Economic Institute of America and The Korea Institute for International Economic Policy, pp. 1~24.

<표 1> 북한의 시장경제 교육일지(1998~2001)

시기	교육내용	주관	장소	비고
1998년 6~12월	- 통상법·국제경제학	UNDP	북경 호주	총 경제관료 110명 참가
1999년 4월	- 자본주의 경제학	UNDP	평양	IBRD 후원
1999년 6월	- 시장경제 교육 - ‘경제관리 훈련’(Economic Management Training)	UNDP	미국 워싱턴	싱가포르, 말레이시아 및 호주 연수 병행
1999년 12월	- 회사법 및 파산법과 함께 북한측의 추가 요청으로 국제계약 및 법무법인 (Law Firm) 설치 및 운영에 관한 법률 등	아시아 재단	북경	북한 측에서 입법담당 관·대외무역 담당 실무 관리 및 법률학자 등 10 여 명이 참석
2000년 3월	- 세계금융시장 동향 파악과 금융인력 양성		상해	경제관료 및 학술단체 참석
2000년 6월	- 자본주의 상법	UNDP	북경	김일성대학 부총장최고인민회의의 등 고급관료 15명
2000년 1월	- 대외결제 등 금융분야 및 정보기술 산업정책 연구	상해시	상해	김정일 방중 수행 경제관리 40여 명
2001년 2월	- 자본주의 학습을 위한 자료수집, 기 업체, 산업단지 견학		북경	무역성, 아·태평화위, 민경련 등 20명
2001년 2월	- 국제경제심포지엄(국제상거래와 제 도) 참가 IMF 및 IBRD 관계자 면담	미국 스탠리 재단	워싱턴	한성렬 외무성 부국장 및 무역은행 관계자 등 5명
2001년 5월 22일 6월 5일	- 조선국제무역촉진위원회 김정기 위원장 및 인민경제대학 교수	미국 포틀랜 드대	시애틀	시장경제이론, PSU와 학술교류 논의 (북한학생의 유학 및 PSU 교수 북한파견)

출처: 남성욱, “북한의 경제 회복을 위한 국제사회의 역할”(정신문화연구원, 2002)을 참조하여 작성하였음.

대한 경제적 동기 유발을 허용하지 않고 급속한 과학기술시대에 적응
하지 않고서는 경제강국 건설은 공염불에 그칠 가능성이 높다.

따라서 ‘사회주의 건설의 역사적 교훈’에서 체득한 진리인 사상 교
양사업을 끊임없이 강화시켜 나가면서도, 이 같은 현실적 상황에 부응
하기 위해서 신사고라는 새로운 명제를 제시한 것이다.²³⁾ 김정일의 신

23) 유호열, “북한의 외교전략과 남북관계 전망,” 『통일경제』(서울: 현대경제연
구소, 2001.9), 44쪽.

사고 발언은 정치·군사·사상의 강성대국 달성과 선군정치를 통한 체제 유지에 대한 자신감을 바탕으로 경제문제 해결을 위한 보다 적극적인 자세로의 방향전환이라고 볼 수 있다.²⁴⁾ 이렇게 등장한 신사고 방식은 2002년 ‘7·1경제관리개선조치’와 이후 개방화 정책들로 구체화되었다.²⁵⁾ 신사고에 의해 추진된 경제관리개선조치의 주요 골자는 임금 및 물가의 인상조치, 배급제 폐지, 공장·기업소의 독립채산제 실시 등이며, 대외개방정책은 신의주 특별행정구, 개성공단 특구, 금강산 관광특구 지정, 경의선·동해선 철도연결사업 등이다. 이러한 조치들은 경제정책결정의 분권화, 대외무역 권한의 분산, 생산활동의 인센티브 인정 등과 적극적인 대외개방을 의미하는 것으로 계획경제체제가 시장경제체제를 지향하는 과정에서 실시되는 경제조정정책의 일환이라고 할 수 있다.²⁶⁾

이와 같이 북한은 ‘강성대국’의 목표를 설정하고 그 원칙으로 실리주의와 신사고를 강조하며 ‘개혁·개방확대전략’을 추진하고 있다. 이렇게 경제 분야에서 실리주의를 중시하는 정책적 변화는 북한 경제의

24) 홍순직, “김정일 총비서의 신사고와 북한의 개혁·개방,” 『통일경제』(서울: 현대경제연구소, 2001년 3~4월), 56쪽. 북한은 주체성을 강조하면서 개혁·개방이란 용어 대신에 ‘전환’, ‘일신’, ‘변혁’, ‘혁신’ 등의 단어를 사용함으로써, 다른 나라와 차별성을 두려고 하고 있다. 다시 말해 신사고란 용어는 흑묘백묘(黑貓白貓), 남파북파(南爬北爬)로 상징되는 덩샤오핑의 ‘사상해방(운동)’과 ‘실사구시’정책, 베트남의 도이모이 개혁, 구소련의 고르바초프가 제창한 개혁(페레스트로이카), 개방(글라스노스트)의 신사고(노보에미셀리나) 등과 유사한 북한식 변화의 상징어라고 볼 수 있다.

25) 박형중은 7·1조치 이후 북한 변화에 대해 사회주의 상품경제로의 진입은 불가역적인 것이라고 주장한다. 그 이유는 7·1조치 이후의 개혁·개방화 조치들은 1990년대에 발생한 최고지도부-중간관료-인민 간의 세력관계 변화, 그리고 당·국가 대 경제 및 사회와의 관계변화를 반영하고 있기 때문이라고 주장한다. 박형중, 『북한의 개혁·개방과 체제변화』(서울: 해남, 2004), 222쪽.

26) 박종철, “북한 발전전략과 체제안보 딜레마,” 『민주평통』 346호, 2002년 11월 30일.

원칙인 자립적 민족경제건설의 기본방도인 자력갱생에 대한 새로운 의미를 부여하는 데에서도 두드러지게 나타나고 있다.²⁷⁾ “현대적 기술에 의거하지 않는 자력갱생, 실리가 안 나는 자력갱생은 사실상 필요하다”라는 것이 최근 몇 해 동안에 강조되고 있다는 점이 이를 대변해 준다.²⁸⁾

그러나 주목할 것은 대외적 위협과 경제난 극복을 위한 동력을 스스로 해결할 수 없는 위기적 상황에서 북한 정치체제가 갖고 있는 이 데올로기의 경직성이 이중적 태도를 보인다는 것이다. 이는 현재적 문제인 경제난 해결을 위해 실리주의와 신사고를 강조하면서도 정치권력의 안정화를 동시에 강조하는 것에서 확인된다. 실제 김정일 위원장은 경제발전과 과학기술발전을 역설하면서 동시에 강성대국건설을 위한 3대 기둥으로 ‘사상중시’, ‘총대중시’, ‘과학기술중시’를 제시하는 등 여전히 ‘우리식 사회주의’와 ‘자립적 민족경제노선’을 강조하고 있다. 이는 북한이 직면한 대내외 정치·경제적 초기조건이 개혁·개방을 제약 혹은 촉진하는 상황에서 그 내용과 속도, 그리고 범위를 선택해

27) “오늘날의 자력갱생은 결코 뒤떨어진 것을 창고 고안하는 식의 자력갱생이 아니다”라면서 “경제의 기술적 낙후성을 청산하고 그것을 현대적 기술로 바꾸는 혁명투쟁”임을 강조하고 있다. 『로동신문』, 2001년 2월 28일. 이는 2000년대에 들어서면서 북한의 자력갱생의 개념에 변화가 나타나고 있음을 의미하는 것이다. “새로운 자력갱생”으로 표현되는 이 개념은 현대적 과학기술에 기초한 자립경제를 지향한다는 점에서 과거의 것과 구별된다. 이는 북한이 ‘자립경제의 건설’이라는 기존의 틀을 유지하면서도 그것의 추진방식은 새로운 환경과 현실적 요구에 맞게 변경할 필요가 있음을 반영한 것이다.

28) 강일천, “7·1경제관리개선조치 1년의 평가와 재해석,” 『7·1경제관리개선조치의 평가와 향후 전망』 제4회 국제학술세미나고려대 북한학연구소, 2003), 14쪽. “국가의 리익, 전인민경제적 리익을 실현하는데 복무하지 못하고 경영손실을 내는 그 어떤 경제활동도 자력갱생으로 정당화될 수 없으며 이와 같은 현상은 더는 묵인될 수 없는 우리의 투쟁대상으로 된다,” “현대과학기술에 기초한 자력갱생이 오늘의 자력갱생이다,” 『근로자』, 2002년 10월호 참조.

야 하는 기로에 서있음을 의미한다.

또한 이를 잘 대변해 주는 것이 개정헌법 발표 이후 외부세계에서 북한의 개혁·개방 확대를 예상하는 전망이 확산되자 개혁·개방을 거부하고 나섰다는 것이다. 현실적으로 개혁·개방을 통한 경제난 극복이 최선인 상황에서 북한은 개혁·개방에 대해 “우리는 이미 주체사상의 원리에 기초하여 경제관리 체계와 방법을 ‘우리식’으로 끊임없이 전개하여 왔으며 지금도 개선하고 있다. 우리의 대외경제관계도 평등과 자주성의 원칙에서 열어놓을 것은 다 열어놓았다. 우리에게서 새삼스럽게 더 개혁할 것도 없고 개방할 것도 없다. 제국주의자들이 우리보고 개혁·개방하라는 것은 결국 자본주의를 되살리라는 것이다”라고 주장하고 있다.²⁹⁾

이와 같은 상호 모순된 김정일 위원장의 ‘강성대국론’ 주장은 정치의 안정화와 함께 경제난 해결을 위해서는 적극적 개혁·개방경제정책을 모색할 수밖에 없는 북한 지도부의 딜레마적 상황을 극명히 보여준다. 이 같은 강성대국론에 대한 상반된 평가는 북한 지도부가 체제유지와 경제난 해결을 동시에 해결하려는 데 직면한 딜레마에 대한 해석의 차이에서 비롯됐다고 본다.

북한 지도부에게 1998년 이전 현상유지전략을 통한 정치체제의 안정화 달성이라는 자신감은 경제난 해결을 위해 1998년 이후에 보다 적극적인 국가발전전략을 모색할 수 있는 조건을 제공해 주었다. 이 때문에 ‘강성대국론’은 북한의 군사모험주의의 연장선에서 보기보다는 오히려 경제문제 해결에 대한 강한 의지가 실려 있다는 것이다. 여기서 그들이 유일하게 가지고 있는 가용자원인 군을 최대한 활용하면서 경제건설을 하겠다는 것이다. 요컨대, 군사주의적 토대 위에서 경제건설에 대한 강

29) 『로동신문』, 1998년 9월 17일.

<표 2> 당중앙위 구호 분야별 건수 및 비중 추이³¹⁾

구분	정치	군사	경제	통일·대외	기타	총계
1995	100(36%)	48(17%)	58(21%)	50(18%)	25(9%)	281
1998	43(19%)	35(16%)	62(28%)	17(8%)	66(30%)	223
2000	54(25%)	29(13%)	74(34%)	26(12%)	34(16%)	217

출처: 『북한동향』, 제499호(통일부: 2000.8.5~8.11), 4쪽.

한 열망을 나타낸 것이 ‘강성대국론’이라고 할 수 있다.³⁰⁾ 이를 잘 보여 주는 것이 <표 2>로, 1995년 이후에 나타난 당중앙의 구호 건수와 비중에 있어서 경제 관련 구호가 중시되고 있다는 것이 이를 반증한다.

이와 같은 경제건설에 대한 강조는 강성대국론의 구체적 목표를 제시한 『로동신문』 1998년 8월 22일자 정론에서도 강조되었다. 정론은 김정일 국방위원장의 사상으로 일색화된 사상강국, 군 중시의 정치가 구현된 군사강국, 인민생활을 향상시킨 경제강국 건설을 3대 목표로 제시하였다. 또한 공화국 창건 50돌을 기념하는 9월 9일의 『로동신문』 사설에서 “사상과 정치의 강국, 군사의 강국, 경제의 강국”을 핵심내용으로 하는 사회주의 강성대국 건설을 강조하고 있다.³²⁾ 특히 “경제건설은 강성대국 건설의 가장 중요한 과업”이라고 규정하고, “우리의 정치 사상적·군사적 위력에 경제적 힘이 안 받침될 때 우리나라는 명실공히 강성대국의 지위에 올라설 수 있다”라고 밝히고 있다.³³⁾

김정일 위원장은 항일투쟁시기 ‘고난의 행군’에서 승리했듯이 이제

30) 함택영 외, 『김정일 체제의 역량과 생존전략』(서울: 경남대학교, 2000), 89~90쪽.

31) 북한은 당 창건 기념일, 정권수립 기념일 등 중요 계기마다 사전에 당중앙위 구호를 발표하여 주민 동원을 위한 선전선동 수단으로 활용해 왔다. 당중앙위 구호에서 ‘개혁·개방확대전략’ 시기 경제관련 구호의 비중이 높다는 것은 주목할 변화라고 할 수 있다.

32) “당의 영도 따라 강성대국 건설위업을 힘 있게 다그쳐나가자.” 『로동신문』, 1999년 9월 9일.

33) 1999년 북한 신년공동사설.

위기에 처한 북한을 “정치·사상적, 군사·경제적 힘을 총동원하여 강성 부흥의 새 시대”를 열어나가려 하고 있는 것이다. 이 목적을 달성하기 위하여 북한공산체제는 1999년을 ‘수령결사옹호 정신’에 기초하여 대내적으로는 ① 사회주의 군사강국, ② 사회주의 사상강국, ③ 경제강국을 이룩하며, 대외적으로는 ④ 김정일의 ‘민족대단결 5대 방침’에 의거하여 남한체제가 변혁 — 민족자주정부수립과 연공연복 통일 — 되도록 하며, ⑤ “미제의 오만한 강권행위”를 시정토록 해야 한다는 것이다. 결국 김정일의 통치방식은 ①+②로서 ③위기를 극복하며, ④를 이용하여 경제실리를 얻어내고, ⑤를 이용하여 안보위협을 완화하자는 것이라고 요약할 수 있다.³⁴⁾

이와 같이 북한은 개혁·개방확대전략 시기 ‘강성대국론’을 국가발전전략으로 세워 그 핵심 분야로 경제발전을 추진함에 있어서 경제정책 분야에서 신사고와 실리주의를 강조함으로써 적극적인 대내경제개혁·개방정책을 추진하고 있다. 이것은 ‘자립적 민족경제건설의 원칙’을 고수하던 상황에서 이에 대한 ‘실리주의적 자력갱생’의 해석을 시도하는 등 경제에 있어 실리주의 강조는 과거 북한의 경제정책 수립과 추진에 있어서 경제체제가 갖고 있던 체제적 특징을 강조했던 것과는 차별화된 것이라는 것이다. 또한 대내외 정치·경제적 구조하에서 북한 지도부가 이를 선택하지 않으면 안 되는 상황도 작용했다고 보기 때문이다.³⁵⁾ 결과적으로 신사고에 기초한 획기적인 개혁·개방정책을 추진

34) 김갑철, “북한의 대미·대남정책과 1999년 정책전망,” *East Asian Review*, 1998년 1권 참조.

35) 최근 북한이 ‘혁신’, ‘일신’, ‘과거 관례 탈피’ 등 변화 지향적 어휘를 잇달아 강조하고 있는 것은 과거와는 다른 논조로서, 북한 내부 및 경제 부문 개혁과 관련하여 주목할 만한 변화라고 할 수 있다. 특히 ‘변화’에 대해 알레르기 반응을 보이던 북한이 이 같은 변화 지향적 어휘를 적극 사용하기 시작했다는 것 자체가 ‘변화’라고 할 수 있다. 『북한동향』, 제521호(서울: 통일부, 2001), 13~14쪽.

할 수 있었던 이면에는 정치·군사·사상 측면에서의 안정을 바탕으로 경제 분야에 주력할 수 있는 여유가 있었기 때문이다. 또한 무엇보다도 심각한 경제난이 체제유지의 최대 불안요소 중 하나로 작용함으로써 체제유지와 생존을 위한 불가피한 선택이라고 할 수 있다. 이외에도 본격적인 김정일 시대를 맞아 새로운 경제정책 비전을 제시해야 할 시대적 요구가 커진 점도 한 요인으로 지적할 수 있다.

따라서 북한이 과거와는 상이한 ‘개혁·개방확대전략’의 추진을 통해 여러 경제정책들의 변화를 시도하는 인식의 전환을 보이는 변화의 중심에는 지도부의 정치권력의 안정화를 통한 자신감의 표현뿐만 아니라 심각한 경제난에 봉착한 상황에서 경제적 실리주의를 강조할 수밖에 없는 북한 경제현실이 자리 잡고 있다고 볼 수 있다.

2) 과학기술중시

북한에게 있어 경제건설을 통한 강성대국의 성취를 위해 핵심적인 사안은 과학기술중시정책이라고 볼 수 있다. 2001년 당 창건 55돌을 맞이하여 발표된 ‘당중앙위원회 구호’에서도 김정일은 과학중시사상을 언급하면서 전자공학, 생물공학을 비롯한 과학기술의 첨단 분야를 빨리 발전시키며, 전자 자동화 공업과 컴퓨터 공업 발전에 힘을 넣어 21세기 현대적인 공업을 창설하자고 강조하였다. 북한이 ‘과학기술중시정책’을 강조하는 배경에는 황폐화한 기존의 산업시설을 복구하는 시간과 자본이 많이 소요될 뿐만 아니라, 그 성과도 그다지 크지 않을 것으로 판단한 상황에서 새로운 경제성장 전략으로 부가가치와 성장 가능성이 큰 첨단산업 분야를 집중적으로 육성함으로써 낙후된 경제력을 단시일 내에 강화시키겠다는 의지의 표명으로 볼 수 있다.³⁶⁾ 더

육이 이를 반증하는 것이 최근 강성대국건설과 관련한 『경제연구』, 『근로자』, 『로동신문』 등 북한 문헌에 발표된 경제정책의 특징은 “과학기술이 발전하면 그것이 곧 주체의 사회주의 강성대국”이라고 강조하는 등 과학기술을 중요시하는 논설이 증가하고 있다는 점이다.³⁷⁾

김정일은 “과학기술은 강성대국건설의 힘 있는 추동력입니다. 높은 과학기술이 없이 강성대국을 건설할 수 없습니다. 모든 과학자, 기술자들이 당의 구상을 높이 받들고 강성대국을 건설하는데 나서는 과학기술적 문제들을 풀어 나가는데 온갖 지혜와 정열을 다 바치도록 하여야 합니다”라고 강조하고 있다.³⁸⁾ 또한 『경제연구』의 논문은 “과학중시사상은 우리 당이 부강조국 건설에서 전면에 내세우고 있는 전략적 로선이다. 우리 당은 혁명과 건설의 모든 사업에서와 마찬가지로 경제강국건설에도 과학기술발전을 확고히 앞세우고 있으며 이것을 올해 경제건설의 중심과업을 수행하기 위한 근본담보로 내세우고 있다. 과학기술중시가 강성대국건설을 위한 우리 당의 전략적 로선으로 되는 것은 무엇보다도 과학기술발전이 자체의 힘으로 경제를 발전시켜 나

36) “발전하는 현실의 요구에 맞게 최신과학기술성공에 의거하여 현존경제도 대정비사업을 착실히 진행하고 그 능력을 최대한 높여 나가면 얼마든지 경제강국을 앞당길 수 있다. 여기서 중요한 것은 모든 일꾼들과 근로자들이 당이 혁명적 경제정책과 과학기술중시사상으로 튼튼히 무장하는 것이다.” 김동식, “현존경제도대를 정비하고 그 위력을 최대한 높이는 것은 사회주의경제강국 건설의 중요방도,” 『경제연구』(평양: 과학백과사전종합출판사, 2001) 제2호, 9~11쪽.

37) “우리는 사상중시, 총대중시, 과학기술중시 로선을 틀어쥐고 올해 총진군을 다그쳐 나가야 한다. 사상과 총대, 과학기술은 강성대국 건설의 3대 기둥이다.” “당 창건 55돌을 맞는 올해를 천리마 대고조의 불길 속에 자랑찬 승리의 해로 빛내이자.” 『로동신문』, 2000년 1월 1일자; “과학중시 사상을 틀어쥐고 강성대국을 건설하자,” 『로동신문』, 『근로자』, 2000년 7월 4일 공동논설 등 최근 과학기술에 대한 강조가 크게 증가되었다.

38) 김정일, “올해를 강성대국건설의 위대한 전환의 해로 빛내이자,” 『김정일선집』, 제14호(1995~1999), 460쪽.

가게 하는 확고한 담보”라고 강조하고 있다.³⁹⁾ 결국 과학기술은 ‘나라의 부강 번영과 사회적 진보를 이룩하기 위한 기본 열쇠의 하나’이며 이와 같은 의미에서 과학기술은 ‘국력과 군력’이라고까지 평가되고 있는 것이다.⁴⁰⁾

강성대국을 상위 개념으로 하고 경제발전을 추동함에 있어서 과학기술을 그 기반으로 강조하고 있다고 볼 수 있다. 이것은 우창덕의 논문을 통해 확인할 수 있다. “오늘의 시대는 과학과 기술의 시대이다’, 사회주의 경제건설은 사회주의, 공산주의의 물질 기술적 토대를 쌓고 근로인민대중의 자주적이며 창조적인 생활에 필요한 물질적 수단들을 생산보장하기 위한 투쟁이다. 이 투쟁은 자연을 개조변혁하며 정복하는 과정을 통하여 진척되게 된다. 따라서 사회주의 경제건설과정은 과학과 기술의 발전을 전제로 한다”라는 것이다.⁴¹⁾

이와 같이 북한이 ‘과학기술중시정책’을 추진하는 것은 두 가지 의미가 결합되어 있음을 알 수 있다. 우선은 과학기술이 ‘혁명적 경제정책’을 성공적으로 수행하기 위해 필요한 수단으로 강조되는 측면이다. 즉, 먹는 문제해결과 생산의 정상화 과정에서 발생하는 기술적 문제를 효과적으로 해소하겠다는 것이다.

다음으로 경제발전을 위한 기술적 개건, 즉 기술혁신을 강조하는 측면이 있다는 것이다. 이 같은 측면에서 볼 때, 북한의 과학기술중시정책은 기술혁신이라는 차원을 넘어 향후 중장기 발전전략의 목표로서 이른바 ‘정보통신산업’의 집중 육성이라는 보다 적극적 의미를 포함하

39) 강우철, “과학기술중시는 강성대국건설을 위한 우리 당의 전략적 로선,” 『경제연구』(평양: 과학백과사전종합출판사, 2001), 제1호, 8쪽.

40) 김근식, “김정일 시대의 북한 경제정책변화: 혁명적 경제정책과 과학 기술 중시정책,” 『통일경제』(서울: 현대경제연구소, 2001.12), 43쪽.

41) 우창덕, “기계공업에서 과학기술발전의 기본방향과 생산공정의 현대화 정도,” 『경제연구』(평양: 과학백과사전종합출판사, 2000), 제4호, 20쪽.

고 있다.⁴²⁾ 이처럼 과학기술중시는 낙후된 경제의 발전을 목표로 하는 ‘강성대국론’의 이념적 구호라고 할 수 있으며 ‘개혁·개방확대전략’의 일환으로 추진 중에 있는 개혁·개방정책의 성격을 읽게 하는 중요한 단초를 제공한다.

3. 선군정치 의 정치·경제적 함의

개혁·개방확대전략 시기 북한에서 새로이 등장한 정치적 구호는 강성대국론과 함께 선군정치였다. 선군정치라는 새로운 이데올로기 변용이 갖는 의미와 내용을 고찰하면 이 시기 북한의 변화를 이해하는 데 중요한 정치적 함의를 제공한다. 북한에서 군부를 중시하고 이를 강화하는 데 선차적인 힘을 넣는 정치라는 의미로 정의되는 선군정치라는 용어는 1998년 5월 26일자 정론을 통해 처음 등장한 것으로 보인다.⁴³⁾

여기서 주목해야 할 것은 선군정치가 군을 중시하는 것과 군을 정치의 중심에 둔다는 것 사이에는 현격한 차이가 존재한다는 것이다.⁴⁴⁾

42) 김근식, “김정일 시대의 북한 경제정책변화: 혁명적 경제정책과 과학 기술 중시정책,” 43~44쪽. 김근식은 북한의 과학기술중시정책은 중장기적인 경제발전 전략으로 경제후진국의 ‘개구리도약전략’(leap-frogging strategy)으로 그 성격을 규정하고 있다.

43) 고상진, “위대한 령도자 김정일 동지의 선군정치의 근본특징,” 『철학연구』, 1999년 1호(평양: 과학백과사전종합출판사, 1999), 17쪽 재인용; 정성장, “김정일 시대 북한의 선군정치와 당·군관계,” 『국가전략』(성남: 세종연구소, 2001), 제7권 3호, 54쪽.

44) 와다 하루키에 따르면 북한은 대외적으로는 중·소 논쟁과 쿠바 미사일 위기, 그리고 남한의 군부집권과 한일수교 등과 같은 새로운 국제긴장 속에 있었기 때문에 1960년대 후반의 북조선에는 국가사회주의 체제 위에 새로운 구조가 이차적으로 만들어졌다고 보았다. 이를 그는 1985년부터 ‘유격대국가’ 모델이라 제시했다. 그에 따르면 김정일 시대에 들어와 북한은 유격대 국가가 아니라 정규군 국가가 되었다고 주장한다. 그에 의하면 북한

이것은 군 중시 정치를 군을 중심으로 통치하겠다는 것으로 잘못 이해하여 김정일 체제에 대해 ‘군부 중심의 위기관리체제’ 또는 ‘군중심 비상관리체제’라고 규정하는 것은 오류가 있다는 것을 의미한다.⁴⁵⁾ 비록 정치·경제적 위기상황에서 당의 통제력과 역할이 약화되었다고 할 지라도, 북한은 당을 정치에 두는 당 우위국가라고 할 수 있으며, 위기 시에도 당·군 관계체제로 당이 정치의 중심에 있다는 것이다.⁴⁶⁾

이에 대해 류길재는 북한의 ‘군사국가화’에 대해 국가기구 자체를 군사체제화한 것이 아니라, 국가기구 체제에서 군사를 우선하고 군사 분야의 지위와 역할을 최대한 높이도록 권능을 규제한 정치체제라고 말한다. 전시 상태와 마찬가지로 현재의 위기상황을 극복하기 위해 강력한 정치적 기반을 확보하고자 하는 것인데, 그러한 정치적 기반은 당을 통해서도 얻을 수 있겠지만 경제난과 식량난으로 인해 기존의 명령경제 시스템이 작동할 수 없는 상황에서는 당이 그 효율성을 담보할

은 군대가 곧 인민이고 국가이며 당이기 때문에 최고사령관인 김정일이 북한의 모든 것이 되는 정규군 국가가 되었다는 것이다. 와다 하루키 저, 서동만·남기정 역, 『북조선: 유격대국가에서 정규군 국가로』(서울: 돌베개, 2002), 122~123쪽.

- 45) 정성장, “김정일 시대 북한의 선군정치와 당·군관계,” 61쪽. 이에 대해 서대숙은 김정일의 정치체제는 북한에서 군인지상 정치체제가 출범했음을 말해준다고 지적한다. 이 체제는 군국주의 국가들에서 흔히 볼 수 있는 현역 군인들의 정치개입이나 그들의 과도한 정치적 영향력을 행사하는 정치체제가 아니라, 군인들의 정치개입을 제도화한 정치체제라고 규정하고 있다. 한마디로 김정일 시대의 북한은 노동당이 아니라 군부가 통치하는 체제로 변화되었다는 것이다. 이와 같은 이유로 북한은 당·국가체제에서 기형적인 군·정·당 체제로 바뀌었다고 주장한다. 서대숙, 『현대 북한의 지도자: 김일성과 김정일』(서울: 을유문화사, 2000), 223쪽.
- 46) 이종석은 이에 대해 김정일이 “군대에서는 당 정치사업을 활발히 벌이고 있지만 사회의 당 정치사업은 맥이 없습니다”라고 말한 것을 근거로 김정일이 북한 군대를 높이 평가한 것은 다름 아닌 군대의 당 사업을 높게 평가했기 때문이지, 군이 당보다 우위에 있지는 않다고 바라본다. 이종석, “김정일 시대의 조선노동당: 위상·조직·기능,” 이종석·백학순, 『김정일시대의 당과 국가기구』(성남: 세종연구소, 2000), 18~19쪽.

수 없다는 것이다. 이 같은 이유로 최고 권력가인 김정일에게는 당이든, 군이든, 정부기구는 필요하면 그중 어느 한 부분을 부각시켜 활용할 수 있는 권력자원이었기 때문에 북한은 권력자원을 활용할 수 있는 범위 내에서 선택할 수 있는 유일한 대안이 집단성, 효율성, 상명하복의 충성심을 최고의 덕목으로 삼는 군을 부각시키는 ‘군사국가화’였다 는 것이다.⁴⁷⁾

김철우는 “선군정치를 군, 당, 민중이 일심단결되고 운명공동체로 결집된 이북 사회주의의 본성에 뿌리를 둔 이북 고유의 정치방식이며, 선군정치는 무엇보다도 군대가 곧 당이라는 정치철학에 기초한다”라고 주장한다.⁴⁸⁾ 이것은 북한의 선군정치가 결코 군부 우위의 군사국가화를 지향하거나 군대에 대한 당적 영도의 원칙을 약화시키는 것이 아님을 의미한다고 볼 수 있다. 또한 선군정치는 단순히 군력 강화 그 자체에만 목적을 둔 정치가 아니라, 군대를 강화하고 그 위력에 의거하여 혁명과 건설의 전반사업을 힘 있게 밀고 나가는 데 목적이 있다는 것이다.⁴⁹⁾ 이것은 선군정치의 성격이 정치에서 군을 중시하면서, 경제에서 군의 역할을 동시에 강조하고 있음을 의미한다.⁵⁰⁾

47) 류길재, “예외국가의 제도화: 군사국가화 경향과 군의 역할 확대,” 『현대북한연구』, 제4권 1호(서울: 경남대학교 북한대학원, 2001), 121~157쪽. 선군정치는 정치적 의미로 설명될 수도 있지만, 확고한 조직력과 기동력에서 월등히 우월한 집단인 군대를 경제재건의 선봉대로 투입하여 경제발전의 효과를 낼 수 있다는 측면에서 경제적 의미로 찾아볼 수 있다. 한정된 자원의 효율적 배분과 경제발전을 위해 군대라는 조직을 동원하는 것은 가장 실리적인 선택이기 때문이다. 강일천, “7·1경제관리개선조치 1년의 평가와 재해석,” 『7·1경제관리개선조치의 평가와 향후 전망』, 제4회 국제학술세미나(고려대 북한학 연구소, 2003), 15쪽.

48) 김철우, 『김정일 장군의 선군정치: 군사선행, 군을 주력군으로 하는 정치』 (평양: 평양출판사, 2000), 49쪽.

49) 정성장, “김정일 시대 북한의 선군정치와 당·군관계,” 62쪽.

50) 이대근은 김정일 시대 ‘군중심의 위기관리체제’가 인민군의 정치적 역할을 증대시켰지만 인민군의 정치적 영향력은 강화되지 않았다고 본다. 당의 헤

이와 같은 주장에 대해 김철우는 “인민군대가 혁명의 주력군, 기동으로서 혁명과 건설을 앞장에서 밀고 나가고 있는 이북의 독특한 정치 상황을 반영한 것이고, 군대는 이 나라 사회주의 정치실체를 고수하는 유일한 주력군으로 되고 있을 뿐만 아니라, 북조선이 처한 모든 경제적 난관을 극복하는 말 그대로 최고사령관의 돌격대, 주력부대로 활동하고 있다”라고 주장한다. 또한 “이북은 ‘고난의 행군’, 강행군 시기에 그러했던 것처럼 앞으로도 인민군대를 혁명의 주력군, 기동으로 내세워 위 강성대국을 건설하려고 하고 있다”라는 것이다.⁵¹⁾

김갑식은 선군정치에서 군은 단순히 전쟁과 조국방위를 위한 수단으로서만이 아니라 혁명과 건설을 함께 수행해나가는 역할을 담당한다고 주장한다.⁵²⁾ 이 같은 군의 역할은 강성대국 건설에 방법과 연동된다는 것이다. 북한은 “위대한 수령님께서 언제나 그렇게 하시였던 것처럼 사상과 군대를 틀어쥐면 주체의 강성대국건설에서 근본을 틀어쥐는 것으로 된다”라고 바라보고 사상의 강국을 만드는 것부터 시작하여 군대를 혁명의 기동으로 튼튼히 세우고 그 위력으로 경제건설의 눈부신 비약을 일으키는 것이 김정일의 주체적인 강성대국건설방식이라는 것이다.⁵³⁾

이에 대해 김정일도 선군정치 방식을 언급하며 군의 역할에 관하여

게모니 약화는 인민에 대한 동의와 설득의 힘이 약화됐다는 것을 뜻하지, 강제력과 통제 기능 상실을 의미하지 않는다는 것이다. 북한 체제를 작동시키는 물리적인 통제 메커니즘으로서 당은 정상 작동되고 있다는 것이다. 따라서 당이 국가와 군대를 전일적으로 지배하는 사회주의 일반의 당-국가 체제의 성격은 김정일 시대에도 지속되고 있다고 주장한다. 이대근, 『조선 인민군의 정치적 역할과 한계: 김정일 시대의 당·군 관계를 중심으로』(서울: 고려대학교 박사학위논문, 2000), 246쪽.

- 51) 김철우, 『김정일 장군의 선군정치: 군사선행, 군을 주력군으로 하는 정치』, 221쪽.
- 52) 김갑식, “1990년대 ‘고난의 행군’과 선군정치: 북한의 인식과 대응,” 『현대 북한연구』, 8권 1호(2005), 23쪽.
- 53) 김갑식, 『김정일 정권의 권력구조』(서울: 한국학술정보, 2005), 143쪽.

다음과 같이 강조하고 있다. “인민군대를 기둥으로 하여 사회주의 건설을 힘 있게 다그쳐 나가는 것이 선군정치 방식의 기본요구이다. 조선인민군은 조국보위의 핵심력량일 뿐 아니라 사회주의 건설의 강력한 기둥이며 선봉이다.”⁵⁴⁾

현재 북한은 경제난과 사회적 이완현상에 제대로 대처하지 못하는 노동당을 대신해 인민군대가 정치의 전면에 나선 상태이다. 이 때문에 군대가 김정일 국방위원장에 의해 직접적으로 통제되는 경향의 강화, 국방위원회를 비롯한 군 기구의 제도적 위상 강화, 당·군 관계에서 군의 자율성 강화 등이 이루어지고 있다. 이런 측면에서 북한 지도부의 기본적인 인식은 경제위기 원인에 대한 분석보다는 군대를 통한 위기 극복에 초점을 맞추고, 체제생존 전략은 군사주의와 경제적 실용주의를 동시에 추구하고 있다는 것이다. 또한 현재 군사주의가 오히려 경제적 실용주의를 뒷받침하기 위해 활용되는 측면이 더 크다는 것이다.⁵⁵⁾

실제 북한에서 군은 안보문제와 정치문제뿐만 아니라 사회·경제적 활동에 있어서 중요한 역할을 수행했다. 시기에 따라 인민군의 사회·경제적 활동에 정도의 차이는 있지만 사회·경제적 활동을 한 해의 업적으로 제시한다는 점이 이를 뒷받침해 준다. 그 일례로 농사 지원은 인민군의 전통적 역할에 해당한다. 군인들이 봄과 가을철 주둔 부대 주변의 농민을 돕는 것은 ‘군민일치’의 미풍양속으로 오랫동안 선전되어 왔다. 김일성은 “인민군이 지방 당을 정치적으로 도와주도록 촉구하는 등 주둔 부대와 인근 주민 간 ‘혈연적 연계’를 강조할 만큼 부대와 농민 간의 협력”을 강조해 왔다. 김정일 시대에도 영농지원은 전통적인 군민일치 운동 중 하나로 지속되었다.⁵⁶⁾ 이처럼 군의 역할이 경

54) 김현환, 『김정일장군 정치방식 연구』(평양: 평양출판사, 2002), 214~215쪽.

55) 김용현, 『북한의 군사국가화에 관한 연구』(동국대학교 박사학위논문, 2001), 143~144쪽.

제난이라는 위기상황에서 정치에서만 아니라 경제에서도 확대되었다고 할 수 있다.

이 때문에 개혁·개방확대전략 시기 북한의 선군정치가 갖는 의미는 대내외적 위기를 돌파하려는 새로운 이데올로기의 변용의 측면이 있다는 것이다. “선군정치는 혁명의 주체, 력사의 자주적인 주체가 다른 아닌 수령, 당, 대중의 통일체라는 원리에 바탕하여 군대이자 곧 당이고 국가이며 인민이라는 정치철학을 그 이데올로기적 기초로 삼는 정치이다”라는 것에서 이를 알 수 있다.⁵⁷⁾ 또한 선군사상으로 “우리 식의 당, 국가, 군대 영도체계가 튼튼히 세워져 조선혁명대오의 일심단결의 전통을 세기를 이어 억세게 계승해 나갈 수 있는 확고한 담보가 마련되게 되었다”라고 주장한다.⁵⁸⁾ 이것은 전술하였듯이 북한이 직면한 경제적 위기상황을 극복하기 위한 수단으로서 군사 부문을 이용하려는 것으로 현 체제의 유지를 위해 상대적으로 경쟁력이 강한 군사 부문을 활용하는 방법을 택한 것으로 볼 수 있다.⁵⁹⁾ 군사우위정책을 내세워 김정일 정권의 체제유지를 강화하고 적극적인 대외개방을 병행함으로써 북한의 위기상황을 극복하려는 정책적 기조라고 할 수 있다. 이처럼 내부통제차원에서 선군혁명 영도로 불리기도 하는 선군정치는 김정일 정치의 특징으로 선전되고 있는데, “인민군대를 핵심으로

56) 이대근, 『조선인민군의 정치적 역할과 한계: 김정일 시대의 당·군 관계를 중심으로』(서울: 고려대학교 박사학위논문, 2000), 176~177쪽.

57) 김철우, 『김정일 장군의 선군정치: 군사선행, 군을 주력군으로 하는 정치』, 48~51쪽.

58) 『로동신문』, 2003년 4월 14일.

59) “김정일 장군의 선군정치방식은 앞으로도 인민군대가 민중의 행복의 창조자답게 사회주의 건설의 돌파구를 힘 있게 열어제끼며 전체 민중이 인민군대의 혁명적 군인정신, 투쟁기풍, 생활기풍을 적극 따라 배워 새로운 기적과 위훈을 창조해 나갈 수 있게 하는 독창적인 정치방식이다”라고 강조한다. 김현환, 『김정일 장군 정치방식 연구』, 216쪽.

하여 혁명대오를 튼튼히 꾸리고 혁명적 군인정신을 무기로 하여 사회주의 건설을 밀고 나가는 것”으로 규정되기도 한다.⁶⁰⁾ 결국 이것은 군대를 중심으로 사회주의를 이끌어간다는 것을 의미한다.

이와 같은 측면에서 김정일이 군사주의를 추구하는 이유는 다음의 네 가지 정도로 추정할 수 있다. 첫째, 대내적으로 그들의 심각한 경제난에 따른 주민 불만이나 동요를 막고 체제를 단속하는 방법으로 군사주의를 이용하고 있다는 것이다. 즉, 군사주의의 강조를 통해서 현안의 경제난이라는 문제 자체를 희석시키려 하는 경제난 회피담론으로 군사주의가 추구되고 있다는 것이다. 예컨대 북한 지도부는 지금 미국 등 제국주의 세력의 압살과 봉쇄정책에 맞서서 체제수호를 위해서 국방력을 강화시키다보니 경제가 이 지경에 빠졌다고 변명하고 있다. 둘째, 내부경제자원이 고갈되어 유일한 가용자원이 군대밖에 없는 상황에서 외부세계에 대해서 그들의 가치를 인정받기 위한 방편으로 군사주의를 활용한다는 것이다. 셋째, 군대를 중시해 온 북한 독재체제의 관성에 영향을 받고 있다는 것이다. 넷째, 새로운 국가기구체제에서 김정일의 국가기관에서의 최고 위상이 국방위원장이며, 이에 따라 국방위원장을 국가수반으로 규정하면서 나타나는 현상이기도 하다는 것이다.⁶¹⁾

결과적으로 김정일의 군사우위노선은 정치에서 다른 국가기관에 비해 군부가 정치적인 영향력을 상대적으로 확대시켰고, 1998년 김일성 헌법제정으로 국가 주석직을 폐지하는 한편, 국방위원회 위원장의 권한에 대해 일체의 무력을 지휘 통솔한다는 종전 규정에 국방사업 전반을 지도한다고 추가함으로써 국방위원회 위원장을 명실상부한 제일의

60) 『로동신문』의 선군정치에 대한 정의는 “인민군대를 혁명의 기둥, 핵심부대로 내세우고 혁명군대를 강화하는 것을 통해 혁명과 건설 전반을 밀고 나가는 정치방식”이다. 『로동신문』, 2000년 11월 20일.

61) 이종석, “1999년 북한전망: 군사주의와 경제적 실용주의의 이중전략 추구,” 『정세와 전략』, 1999년 1월호(서울: 세종연구소, 1999).

권력자로 만들어놓았다. 이로써 김일성 사망 후 헌법개정을 통한 정치 체제의 권력승계는 실제적 실권자인 김정일을 제도적 권력자로 안정화시키는 역할을 했다. 이 같은 김정일 체제의 권력 안정화는 경제문제 해결을 위한 새로운 경제발전전략을 추진하게 하는 중요한 요인으로 작용했다. 또한 이 같은 현상은 북한이 탈냉전 초기 유지해 온 현상유지전략을 통한 ‘위기관리체제’가 강성대국론과 선군정치를 통해 김정일 체제로 제도화하는 데 중요한 지배담론의 역할을 했다.⁶²⁾

따라서 선군정치는 군부를 중시하는 정치라고 볼 수 있지만, 위기를 돌파하기 위한 효율적 수단인 군의 정치적 역할을 강조할 뿐만 아니라 경제발전을 위한 가용자원으로서 군의 경제적 역할을 동시에 중시한다는 이중전략의 성격을 내포하고 있다는 것이다.⁶³⁾ 이 같은 선군정치의 성격은 현상유지전략의 한계를 극복하기 위한 대안으로 경제적 실리를 중시하는 ‘개혁·개방확대전략’이라는 국가발전전략의 변화를 일

62) 이종석은 냉전 초기 경제위기상황에서 북한의 최고 리더십이 군과 당관계 사업에만 노력을 집중하고 경제는 정무원에만 맡겨 놓음으로써, 결과적으로 북한의 경제 부문에 최고 리더십이 부재하게 되어 북한의 경제회복에 대한 기대가 힘들었던 구조적 문제는 1997~1998년 이후 극복되어 가고 있다고 주장한다. 북한은 이제 김정일이 정치·경제·군사 부문을 함께 “틀어쥐고” 정책조정을 하게 됨으로써, 경제 부문에서의 최고 리더십의 부재 현상을 극복하고 통합적인 리더십을 회복하여 북한의 경제개혁과 경제회복에 대해 일말의 가능성을 보게 되었다고 주장한다. 이종석·백학순, 『김정일시대의 당과 국가기구』(성남: 세종연구소, 2000), 73~74쪽.

63) 로버트 스칼로피노 교수는 북한은 1995년 식량난으로 남한과 일본의 원조에 의존해야 했으며 1991년 이후 경제가 30% 위축된 상태라고 주장한다. 그러나 그는 주체사상이 민족주의로 효율적이게 작용하고 있는 상황과 김일성 사망 후 김정일 계승에 심각한 도전에 직면한 상황에서 군부의 영향력 증가는 복잡한 환경을 조성하지만, 중국과 베트남이 직면하지 않았던 심각한 외부위협에 직면한 것으로 본다면 군부의 급진적 역할이 급진적인 것은 아니라고 주장한다. Marcus Noland, “The External Economic Relations of the DPRK and Prospects for Reform,” Samuel S. Kim, *North Korea Foreign Relations in The Post-Cold War Era*(Oxford: Oxford University Press, 1997), pp. 187~188.

을 수 있는 단초를 제공해 준다.

4. 결론

개혁·개방확대전략 시기 북한 지도부는 탈냉전 초기의 개혁·개방정책이 초래할 정치체제에 대한 대내외적 위협에 대해 지도부의 정치권력 안정화에 대한 자신감의 표현뿐만 아니라 장기화된 경제난이 체제 위협 요인으로 작용할 가능성을 내포한 이중적 구조하에 있었다. 이와 같은 상황에서 김정일 정권은 정치체제의 안정화 작업이 진척되었다는 인식을 통해 체제유지에 대한 자신감을 갖고 적극적인 개혁·개방정책을 추진했다고 볼 수 있을 뿐만 아니라 장기적으로 방치한 경제난 극복을 위한 대안으로 전향적 개혁·개방정책을 추진했다고 할 수 있다.

또한 북한 경제체제의 조건이 더 이상 계획경제를 운용할 수 없는 조건하에 새로운 선택을 할 수밖에 없는 상황에 직면해 있었다. 이 같은 대내외적 위기상황에서 북한은 정치체제의 이데올로기적 변용을 시도하였다. 이 시기 북한이 이데올로기의 변용을 시도한 것은 과거 주체사상에서 시작하여 1990년대 초에는 ‘우리식 사회주의’와 ‘붉은기 사상’을, 그리고 개혁·개방확대 시기에는 ‘강성대국론’과 ‘선군정치’ 등이 그것이다. 주목할 것은 현상유지전략 시기 이데올로기 변용이 정치담론 중심이었다면, 강성대국론은 경제강국 달성을 동시에 강조하고 있다는 것이다. 결과적으로 강성대국론과 선군정치는 본문에서 논의되었듯이 현상유지전략의 한계를 극복한 북한 지도부의 정치체제의 안정화에 대한 자신감의 표현으로 정치와 경제를 동시에 발전시키려는 의도로 개혁·개방확대전략이라는 국가발전전략 기조하에 주창된

이데올로기 변용이라고 할 수 있다.

여기서 주목할 것은 이 같은 지배담론의 변화가 경제적 실리주의를 강조했다는 측면에서 사회 전체에 새로운 이념적 토대를 제공하는 변화요인으로 작용하였고, 그 결과 국가주도로 경제 부문에 대한 적극적인 개혁·개방정책을 추진하였다는 것이다. 그 때문에 이 같은 이데올로기 변용은 그 자체가 기존 체제의 부정을 의미하지 않는다는 정당성 기제로 작동하면서 정치권력이 주도적으로 개혁·개방초치를 추진할 수 있는 ‘기회의 창(window of opportunity)’을 제공하고 있다는 것이다. 개혁·개방확대전략 시기 북한은 강성대국론과 선군정치를 과거 주체 사상을 틀로 하는 지배담론의 이데올로기 변용을 통해 정치체제를 공고화하는 수단으로, 또 경제난을 극복하기 위한 지구적 수단으로 경제적 실리를 강조하면서 사회 전체를 관통하는 지배담론으로 이데올로기 변용을 이용하였다.

그러나 장기적이고 심각한 경제난이 빠른 시일 내에 그 해결의 실마리를 찾지 못한다면, 인민들은 지도부의 정치중시를 형식적 구호로 여기게 될 가능성이 높아질 것이다. 이는 강성대국론과 선군정치 같은 북한 사회를 관통하고 있는 이데올로기적 통제기제의 약화를 초래하게 될 것이며, 결과적으로 정치체제의 안정화에 심각한 위기를 초래하게 될 것이기 때문이다.

따라서 향후 북한 변화의 성격은 지도부에 의해 정치와 경제를 동시에 중시하는 방향성을 갖고 추진될 것이지만, 경제난으로 인해 강조하는 변화 심도에 있어서 정치중시보다는 경제중시를 보다 중시하는 실리주의적 변화를 시도할 가능성이 높아질 것으로 예상된다.

■ 접수: 2월 25일 / ■ 채택: 3월 15일

참고문헌

<북한 문헌>

1) 단행본

- 고정웅·리준항, 『조선로동당의 반수정주의 투쟁경험』(평양: 사회과학출판사, 1995).
- 김현환, 『김정일 장군 정치방식 연구』(평양: 평양출판사, 2002).

2) 논문

- 강응철, “과학기술중시는 강성대국건설을 위한 우리 당의 전략적 로선,” 『경제연구』, 제1호(평양: 과학백과사전종합출판사, 2001).
- 고상진, “위대한 령도자 김정일 동지의 선군정치에 근본특징,” 『철학연구』, 1999년 1호(평양: 과학백과사전종합출판사, 1999).
- 김일성, “대안의 사업체계를 더욱 발전시킬데 대하여,” 『김일성저작선집』, 3권(1997).
- 김정일, “가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘 알고, 강성대국 건설을 힘 있게 앞당기자”(평양: 조선로동당출판사, 2002).
- 박홍엽, “국영기업소의 경영상 상대적 독자성과 그 표현,” 『경제연구』, 제2호(평양: 과학백과사전종합출판사, 2001).
- 서영식, “사회주의 로동보수제에서 국가와 개인의 리익에 대한 기업소 리익작용,” 『경제연구』, 제2호(평양: 과학백과사전종합출판사, 2001).
- 안정찬, “군단위 국영농업 기업소의 관리에서 경제 기술적 방법의 내용의 하나를 이루는 조직화사업,” 『경제연구』, 제2호(평양: 과학백과사전종합출판사, 2001).
- 우창덕, “기계공업에서 과학기술발전의 기본방향과 생산공정의 현대화 정도,” 『경제연구』, 제4호(평양: 과학백과사전종합출판사, 2000).
- 정기풍, “분조관리제를 올바르게 실시하기 위한 당적 지도에서 얻은 몇 가지 경험,” 『근로자』, 제9호(1996).
- 조선로동당출판사, 『위대한 수령 김일성 동지의 불명의 혁명업적 15: 사회주의 경제관리 문제의 빛나는 해결』(1999).

3) 신문

『로동신문』, 1999년 9월 9일, 1998년 9월 17일, 2000년 1월 1일, 2001년 1월 1일.

『조선중앙통신』, 2002년 9월 17일, 2002년 10월 7일, 2003년 3월 4일.

『중앙방송』, 1999년 10월 7일.

『평양방송』, 1999년 10월 7일, 2002년 9월 9일.

<국내 문헌>

1) 단행본

김갑식, 『김정일 정권의 권력구조』(서울: 한국학술정보, 2005).

김연철·박순성 편, 『북한 경제개혁 연구』(서울: 후마니타스, 2002).

리언 시걸 저, 구갑우 외 역, 『미국은 협력하려 하지 않았다』(서울: 사회평론, 1999), 25~31쪽.

박형중 외, 『대북포용정책과 국내정치여건 조성 방안』(서울: 민족통일연구원, 2000).

박형중, 『북한의 개혁·개방과 체제변화』(서울: 해남, 2004).

와다 하루키 저, 서동만·남기정 역, 『북조선: 유격대국가에서 정규군 국가로』(서울: 돌베개, 2002).

이삼성 외, 『한반도의 선택』(서울: 삼인, 2001).

이종석 외, 『남북정상회담 이후 주변 4강의 대북정책 변화와 우리의 대응방향』(성남: 세종연구소, 2001).

정창현, 『변화하는 북한 변하지 않는 북한』(서울: 선인, 2005).

조동호, 『북한 경제발전전략의 모색과 우리의 역할』(서울: 한국개발연구원, 2003).

한종기, 『햇볕정책의 정치동학: 남북관계의 국내정치화와 정책연계』(성남: 세종연구소, 2001).

함택영 외, 『김정일 체제의 역량과 생존전략』(서울: 경남대학교, 2000).

홍택기, 『남북한 경제통합론』(서울: 오름, 1999).

2) 논문

강일천, “7·1경제관리개선조치 1년의 평가와 재해석,” 『7·1경제관리개선조치의 평가와 향후 전망』 제4회 국제학술세미나(서울: 고려대 북한학 연구소, 2003).

_____, “최근 우리나라에서 실시된 경제적 조치에 대한 잠정적 해석: 전반적 가

- 격과 생활비의 개조정치를 중심으로,” 『KDI 북한경제리뷰』, 10월호 제4권 제10호(2002).
- 김갑식, “1990년대 ‘고난의 행군’과 선군정치: 북한의 인식과 대응,” 『현대북한연구』, 8권 1호(2005).
- 김갑철, “북한의 대미·대남정책과 99년 정책전망,” *East Asian Review*, 1권 (1998).
- 김경일, “북한의 경제관리 개선조치의 의의와 향후 전망,” 『7·1경제관리개선조치의 평가와 향후 전망』 제4회 국제학술세미나(고려대학교 북한연구소, 2003).
- 김근식, “김정일 시대의 북한 경제정책변화: 혁명적 경제정책과 과학 기술 중시 정책,” 『통일경제』(서울: 현대경제연구소, 2001.12).
- _____, “북핵문제 해결과 한국정부의 역할: 기대와 현실,” 『평화와 번영의 동북아 시대』(성남: 세종연구소, 2003).
- 김영재·이승현, “남북한 신정부의 대북·대남정책,” 『국제정치논총』, 제39집 1호 (서울: 한국국제정치학회, 1999).
- 김용현, “북한의 군사국가화에 관한 연구”(동국대학교 박사학위논문, 2001).
- 김일경, “북한의 경제관리 개선조치의 의의와 향후 전망,” 『7·1경제관리개선조치의 평가와 향후 전망』 제4회 국제학술세미나(서울: 고려대학교 북한연구소, 2003).
- 문정인, “부시 독트린과 북·미관계 전망,” 『북핵위기와 한반도 평화』(통일한국포럼, 2003).
- 박석산, “북한 금융현황과 개혁전망,” 『민족발전연구』, 제8호(중앙대학교 민족발전연구원, 2003).
- _____, “최근 북한 경제조치의 의미와 향후 전망”(서울: 한국은행, 2002).
- 서동만, “북한 정치체제 변화에 관한 시론,” 『정치비평』, 가을·겨울호(1998).
- 성채기, “김정일 시대의 신경제노선 평가와 전망,” 『KDI 북한경제리뷰』, 제4권 10호(2002).
- 이대근, “조선인민군의 정치적 역할과 한계: 김정일 시대의 당·군 관계를 중심으로”(서울: 고려대학교 박사학위논문, 2000).
- 이종석, “1999년 북한의 정책전망: 군사주의와 경제적 실용주의의 이중전략 추구,” 『정세와 정책』, 1월호(서울: 세종연구소, 1999).
- _____, “김정일 시대의 조선노동당: 위상·조직·기능,” 이종석·백학순, 『김정일 시대의 당과 국가기구』(성남: 세종연구소, 2000).
- _____, “북한의 신전략과 한반도 정세변화,” 『정세와 정책』, 통권 75호(성남: 세종연구소, 2002).

- 이홍영, “한반도 핵 문제: 그 원인과 위기해소 방안,” 『북핵 위기와 한반도 평화』 (서울: 한국통일포럼, 2003).
- 정성장, “김정일 시대 북한의 선군정치와 당·군관계,” 『국가전략』, 제7권 3호(성남: 세종연구소, 2001).
- 홍순직, “김정일 총비서의 신사고와 북한의 개혁·개방,” 『통일경제』(서울: 현대경제연구소, 2001년 3~4월).

<국외 문헌>

- A. M. Vacic, *System Transformation in Central and Eastern Europe: General Framework, Specific Features and Prospects*, in: *Osteuropa-Wirtschaft*, 1(1992).
- Bary Buzan and Gerald Segal, *Openness and Foreign Policy Reform in Communist States*(London and New York: The Royal Institute of International Affairs, 1992).
- Brad Robert, Robert A. Manning, and Ronald N. Montaperto, “China: The Forgotten Nuclear Power,” *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 4(July/August, 2000).
- Charles Wyplosz, *Ten Years of Transformation: Macroeconomic Lessons*, *Graduate Institute of International Studies*, Geneva and CEPR(1999).
- Janos. Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism*(Princeton: Princeton University press, 1992).
- Marcus Noland, *Avoiding The Apocalypse: The Future of the Two Koreas*(Washington, D.C: Institute for International Economics, June 2000).
- Morris Bornstein, *Comparative Economic Systems: Models and Cases*(Michigan: Library of Congress Cataloging-in-publication Data, 1989).
- Nicholas Berry, “U.S. National Missile Defense: Views from Asia,” *Center for Defense Information*, May(2001).
- Nicholas Eberstadt, *The End of North Korea*(Washington D.C: The AEI Press, 1999).
- Paul G. Hare and Junior R. Davis, *Transition to the Market Economy: Critical prospective on the world economy*, V. I(London and New York: Routledge, 1997).
- Selig S. Harrison, *Korean Endgame: A Strategy for Reunification and U.S. Disengagement*(Princeton: Princeton University Press. 2000).

The Political and Economic Approach of North Korea's 'Building of a Strong and Prosperous Country' and 'Military-First Politics'

Young-Kuk Cho(Institute for Far Eastern Studies, Kyungnam University)

This study intends to identify the new approach of North Korea's change by explaining the country's dual-track strategy of building a "strong and prosperous country" while adhering to "military-first politics" since 1998.

North Korea faced both political and economic crises in the 1990s. From 1990~1997, the leadership pursued the status quo, that is, a strategy to maintain the relatively stable political system. However, it is likely that the economic crisis undermined political stability. The country has also yet to overcome its severe economic hardships. In the process of doing so, North Korea has tried to emphasize its unique political ideology, as well as economic efficiency. North Korea has tried to alter the ideological discourse to intensify the regime's political stability and the country's economic development via

emphasizing the building of a “strong and prosperous country” and adhering to the new doctrine of “military-first politics”.

But these alternations of ideological discourse have the character of a dual-track strategy that is emphasizing both politics and economic development. For these reasons, this article attempts to explain what building a “strong and prosperous country” and “military-first politics” mean in terms of politics and economics in the context of treatise.

Key Words: prosperous and powerful nation, military-first politics, economic crisis, ideology, dual-track strategy

필자 약력(계재순)

조영국

현재 경남대학교 극동문제연구소 연구교수로, 한국외국어대학교 독일어학과를 졸업하고(1998), 같은 대학교 정치외교학과 대학원에서 “탈냉전기 북한의 개혁개방 성격에 관한 연구: 국가발전전략을 중심으로”로 정치학 박사학위를 받았다(2003). 주요 논저로는 “북한 개혁·개방성격에 관한 연구: 7·1경제관리개선조치 내용과 특징을 중심으로”, “탈냉전기 북한 개혁·개방성격에 관한 연구: 1990~1998년을 중심으로” 등이 있다.